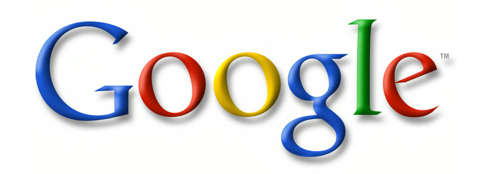

Google




UNIVERSITY OF MICHIGAN
LIBRARIES




THE UNIVERSITY OF MICH

at

LÉGISLATION APPLIQUÉE

DES

ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

LÉGISLATION APPLIQUÉE

DES

ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.



TYPOGRAPHIE HENNUYER, RUE DU BOULEVARD, 7. BATIGNOLLES.
Boulevard extérieur de Paris.

LÉGISLATION APPLIQUÉE

DES

ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS

NOTAMMENT

des Usines hydrauliques, ou à vapeur,
des Manufactures,
Fabriques, Ateliers dangereux, incommodes et insalubres,
Moulins, Hauts Fourneaux,
Établissements métallurgiques, Mines, Minières,
Carrières, etc.,

TRAITÉ COMPLET

D'APRÈS

LE DERNIER ÉTAT DES LOIS, DE LA DOCTRINE ET DE LA JURISPRUDENCE

DES RÈGLES A OBSERVER

POUR LA CRÉATION, L'EXPLOITATION, LA LOCATION, LA VENTE,
L'ABANDON OU LA SUPPRESSION
DES ÉTABLISSEMENTS APPARTENANT A L'INDUSTRIE

PAR

AUGUSTE BOURGUIGNAT

Ancien avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

TOME PREMIER.

PARIS

VICTOR DALMONT, ÉDITEUR,

Précédemment Carilian-Gœury et V^or Dalmont,

LIBRAIRE DES CORPS IMPÉRIAUX DES PONTS ET CHAUSSÉES ET DES MINES,

Quai des Augustins, 49.

1858

Le mode d'exploitation des établissements industriels se produit rarement avec un caractère de simplicité absolue. Presque toujours, il se présente dans des conditions que le législateur a prévues comme devant faire assujettir une usine à des réglementations diverses, et qui, pour être simultanées, n'en sont pas moins distinctes. C'est ce qui a lieu, par exemple, pour un établissement hydraulique, lorsque l'industrie qu'on y exploite a été, d'autre part, classée comme nuisible au voisinage; lorsque la matière qu'on y travaille est du minerai; lorsque l'emplacement en est compris dans le rayon frontière ou dans une certaine zone autour des places de guerre ou des bois soumis au régime forestier, etc. Là, pour chacun de ces cas, sont autant de règles spéciales dont l'ensemble constituera le régime de l'établissement industriel et qu'on ne saurait confondre sans les plus graves inconvénients.

D'un autre côté, il n'est point, dans notre législation, de matière qui soit tout à la fois moins complète et plus compliquée que celle des établissements industriels. Le plus grand nombre des lois qui les régissent datent des premières années du régime moderne; les lois relatives aux usines hydrauliques, notamment, remontent même à plusieurs siècles, c'est-à-dire à des temps où les principes de gouvernement et d'administration étaient soit contraires à ceux qui ont triomphé depuis, soit mal fixés et peu définis. Plusieurs de ces règlements sont contradictoires dans leurs termes. Presque tous sont obscurs, et, pour être compris, ils ont besoin de l'interprétation

que la suite des temps, le développement de l'industrie, l'incessante application qui en a été faite aux établissements de tous genres sont venus leur donner.

Enfin, les intérêts que représentent en France les établissements industriels sont considérables. En 1840 déjà, le nombre des usines mues par l'eau, telles que moulins, filatures, forges, etc., montait à tout près de cent dix mille. Si, à ce chiffre qui depuis n'a pas dû sensiblement diminuer, l'on ajoute celui des établissements qui fonctionnent à l'aide de la vapeur, des agents chimiques, ou simplement par la main de l'homme, il sera facile de se rendre compte du capital énorme auquel s'élève la valeur des fonds de terre que nous exploitons industriellement.

C'est le travail d'ensemble, de classification et de codification, réclamé par la matière, que je présente aujourd'hui au public.

Je l'adresse tout d'abord aux jurisconsultes et aux magistrats de l'ordre judiciaire et administratif.

Comme ouvrage de doctrine, il offre, sur la plupart des points susceptibles de controverse, la jurisprudence des arrêts et l'opinion des auteurs, éléments indispensables de discussion et de solution pour les hommes pratiques.

Je l'adresse encore aux fonctionnaires et aux agents de l'administration, aux ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, dont l'intervention, en tout ce qui concerne

l'autorisation et la surveillance des établissements, notamment des usines hydrauliques et métallurgiques, est réglée par des instructions et des circulaires ministérielles. De ces documents si utiles pour tous, mais surtout pour eux, ce livre leur offrira souvent la reproduction textuelle, toujours du moins l'analyse fidèle et coordonnée.

Il a, d'ailleurs, été conçu aussi bien au point de vue des administrés que des administrateurs.

A chaque instant peuvent surgir entre les uns et les autres des débats importants ; il est des cas déterminés où l'administration est autorisée à interdire ou à modifier, à suspendre ou à supprimer des établissements industriels. Or, lorsqu'il lui convient d'agir à l'égard d'une usine, jusqu'où vont ses pouvoirs? Quand est-ce qu'elle les excède? Questions graves qui s'élèvent tous les jours, et dont la solution n'importe pas moins aux agents de l'administration qu'aux propriétaires d'établissements ; car, pour les uns, il s'agit de ne point compromettre les intérêts généraux dont ils sont chargés ; pour les autres, il s'agit trop souvent, en échappant à des injonctions rigoureuses, d'éviter la ruine de leurs entreprises et des pertes de fortune.

Au surplus, en cette matière, il s'élève entre les administrés eux-mêmes des difficultés sans nombre qui exigent, de leur part, une connaissance exacte de leurs droits et de leurs devoirs. Les usiniers sont constamment en présence de leurs rivaux ou des propriétaires voisins. Leurs établissements à peine projetés sont l'objet d'op-

que la suite des temps, le développement de l'industrie, l'incessante application qui en a été faite aux établissements de tous genres sont venus leur donner.

Enfin, les intérêts que représentent en France les établissements industriels sont considérables. En 1840 déjà, le nombre des usines mues par l'eau, telles que moulins, filatures, forges, etc., montait à tout près de cent dix mille. Si, à ce chiffre qui depuis n'a pas dû sensiblement diminuer, l'on ajoute celui des établissements qui fonctionnent à l'aide de la vapeur, des agents chimiques, ou simplement par la main de l'homme, il sera facile de se rendre compte du capital énorme auquel s'élève la valeur des fonds de terre que nous exploitons industriellement.

C'est le travail d'ensemble, de classification et de codification, réclamé par la matière, que je présente aujourd'hui au public.

Je l'adresse tout d'abord aux jurisconsultes et aux magistrats de l'ordre judiciaire et administratif.

Comme ouvrage de doctrine, il offre, sur la plupart des points susceptibles de controverse, la jurisprudence des arrêts et l'opinion des auteurs, éléments indispensables de discussion et de solution pour les hommes pratiques.

Je l'adresse encore aux fonctionnaires et aux agents de l'administration, aux ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, dont l'intervention, en tout ce qui concerne

de cause, après avoir pu apprécier par soi-même le pour et le contre des questions controversées.

Quant au plan de l'ouvrage et à l'idée qui y a présidé, comme ils sont exposés dans les prolégomènes, je n'ai pas besoin d'en parler ici.

Il suffira, en finissant, de faire remarquer qu'indépendamment des tables ordinaires placées en tête de chaque volume et présentant le sommaire des matières qui y sont traitées, on trouvera à la fin du dernier volume une table générale, rédigée par ordre alphabétique, laquelle est destinée à faciliter les recherches et à permettre de trouver sans peine les principes établis dans l'ouvrage, ainsi que les applications diverses qui en ont été faites.

TABLE DES MATIÈRES

DU TOME PREMIER.

PROLÉGOMÈNES.

LIVRE Ier.

DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS CONSIDÉRÉS DANS LES CONDITIONS LÉGALES DE LEUR EXISTENCE.

INTRODUCTION.

CHAPITRE I. — DES ÉTABLISSEMENTS ET ATELIERS DANGEREUX, INSALUBRES OU INCOMMODES.

PRÉLIMINAIRES.

PREMIÈRE SECTION.

De l'autorisation des établissements dangereux, incommodes ou insalubres.

ARTICLE I. — Des cas où un établissement industriel est soumis, en tant que dangereux, insalubre ou incommode, à l'autorisation administrative.

DEUXIÈME SECTION.

De l'action des autorités administratives et judiciaires, relativement à l'exploitation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Numéros. Pages.

ARTICLE I. — Action des autorités administratives; suppression, suspension, conditions nouvelles, arrêtés municipaux.

ARTICLE II. — Action de l'autorité judiciaire aux cas soit de contraventions, soit de dommages causés aux tiers.

DEUXIÈME SECTION.

De l'action des autorités administratives et judiciaires, relativement à l'exploitation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

TROISIÈME SECTION.

Règles particulières sur la formation et l'exploitation de certains établissements dangereux, incommodes ou insalubres.

ARTICLE III. — Des actes administratifs en matière d'autorisation d'établissements hydrauliques.

TROISIÈME SECTION.

Des dommages et chômages occasionnés aux établissements hydrauliques par les travaux d'utilité publique et par le flottage.

ARTICLE I. — Dommages et chômages causés par les travaux d'utilité publique.

Numéros. Pages.

QUATRIÈME SECTION.

Des abus dans la manutention des eaux affectées aux établissements hydrauliques.

FIN DE LA TABLE DU TOME PREMIER.

LÉGISLATION APPLIQUÉE

DES

ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

PROLÉGOMÈNES.

1. L'industrie, ses agents, ses établissements, ses produits : objets du droit industriel; nous ne nous occuperons ici que des établissements.
2. Terminologie légale employée pour les établissements industriels : usine, manufacture, fabrique, atelier, moulin, mine, minière, carrière, etc.
3. Les établissements purement commerciaux, ou fonds de commerce, ne doivent pas être confondus avec les établissements industriels.
4. Mode de division adopté dans cet ouvrage.

---

1. L'*industrie*, prise dans l'acception la plus étendue du mot, désigne la généralité des œuvres dues à l'intelligence de l'homme. A ce point de vue, l'industrie comprend donc toutes les professions artistiques, littéraires, agricoles, financières et commerciales, aussi bien que les travaux qui ont pour but la transformation des matières premières en effets fabriqués et manufacturés. Mais, parmi tous ces objets de l'activité humaine, les premiers, on le voit, ont reçu une dénomination spéciale : ce sont les arts, les lettres, l'agriculture, le commerce, la banque, etc.; ainsi se distinguent entre elles ces

branches diverses de l'industrie générale. Seul, le travail qui s'opère sur les matières premières, sur les substances animales, végétales et minérales, qui les modifie, les transforme, et leur donne comme une nouvelle nature et de nouvelles propriétés, n'a pas reçu de désignation particulière ; et c'est à lui qu'échoit en définitive et d'une manière immédiate la qualification d'*industrie*. Tel est, du reste, le sens le plus habituel de ce mot, et nous avons à peine besoin de faire observer qu'ici, dans ce traité, c'est avec cette acception restrictive que nous l'emploierons continuellement.

A l'industrie ainsi entendue, se rattachent les *produits* et les *établissements industriels*, les uns qui sont le résultat de la préparation des matières premières et de la transformation de ces matières en objets manufacturés ; les autres qui consistent dans les fonds de terre, les édifices et constructions affectés au travail auquel sont dues cette préparation et cette transformation.

L'industrie, ses agents, ses produits, ses établissements, comme la plupart des autres faits humains, ont été de la part du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire l'objet de préoccupations attentives et de nombreuses prescriptions. C'est ainsi que, relativement aux agents de l'industrie, ces pouvoirs ont déterminé, par exemple, entre les diverses professions, celles qui seraient interdites aux particuliers, le monopole en étant réservé à l'État [1], et celles qui, par divers motifs d'ordre public ou d'intérêt fiscal, ne pourraient être exercées que moyennant brevets, licences ou permissions [2], etc. Pour ce qui concerne les produits industriels, le législateur, notamment, en a assuré la propriété dans une certaine mesure et les a, en outre, protégés contre la contrefaçon, le dol et la

[1] Fabrique des poudres, de tabac, etc.

[2] Professions d'imprimeur, de directeur de spectacles, etc.; et, dans certaines villes, celles de boucher et de boulanger.

fraude[1]. Mais, d'autre part, il les assujettissait dans quelques cas à des taxes de contrôle et de fabrication[2], et à des droits de douane et d'octroi. Enfin, il a cru devoir réglementer les établissements industriels sous le rapport de l'emplacement et du local. Considérant les fonds de terre dans l'affectation qui en est faite à l'industrie, il a déterminé les conditions de la jouissance légale que les propriétaires et les exploitants peuvent en avoir à ce point de vue particulier.

Nous n'avons pas songé un seul instant à suivre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire sur tous les points où ils ont cru devoir s'occuper de l'industrie.

Nous avons dû et voulu limiter une tâche déjà trop lourde peut-être; et, au milieu des éléments nombreux dont se compose le droit qui régit l'industrie en France, c'est sur la matière si étendue et si importante d'ailleurs des établissements industriels que, de préférence, se sont portées nos études.

Nous allons donc envisager ces établissements au point de vue légal et juridique; nous exposerons et commenterons les lois, ainsi que les divers règlements de l'autorité publique auxquels ils sont soumis, sous le rapport de leur existence et de leur exploitation, et aussi sous le rapport des droits de propriété et de jouissance dont ils sont susceptibles. Nous discuterons également les applications que la doctrine et la jurisprudence ont faites ou peuvent faire de ces lois et de ces règlements. Dans le cours de ce travail, nous nous rappellerons surtout que notre ouvrage n'est pas destiné aux jurisconsultes seuls, et qu'il l'est également aux manufacturiers,

[1] Arrêté du 23 nivôse an IX; décrets des 22 germinal an XI, 18 mars 1806, 11 juin 1809, 25 juillet 1810, 22 décembre 1812, etc., sur la propriété des marques et dessins de fabrique; loi du 5 juillet 1844, sur les brevets d'invention, etc.

[2] Déclaration du 26 janvier 1749; loi du 19 brumaire an VI; arrêté du 15 prairial an VI; ordonnance du 5 mai 1824; *id.*, 7 avril 1838: matières d'or et d'argent, cartes à jouer, bières et alcools, etc.

aux usiniers et aux ingénieurs qui s'occupent de l'industrie; que tous ceux à qui nous nous adressons ne sont pas, à raison de leurs occupations habituelles, familiarisés avec le langage juridique, et qu'il faut, par conséquent, nous efforcer d'être toujours clair, précis et méthodique autant que possible, et ne donner que des solutions utiles au point de vue de la pratique.

2. Les établissements industriels sont de sortes aussi diverses que nombreuses; il nous serait impossible d'en faire l'énumération.

En général et dans le langage habituel, ces établissements reçoivent l'une des dénominations génériques qui suivent :

Là où c'est principalement à la main et à l'intelligence de l'homme, fonctionnant de concert, que sont dus les produits industriels, il y a une *manufacture*, si l'établissement est considérable et s'il y est employé un grand nombre d'ouvriers; il n'y a plus qu'une *fabrique*, si l'entreprise a peu d'importance et n'occupe qu'un très-faible personnel.

L'établissement fonctionne-t-il au moyen des éléments? Est-ce surtout à l'action de l'eau, du vent, de la vapeur, de l'électricité ou des agents chimiques qu'en sont dus les produits, et l'action de l'homme n'y rend-elle qu'un service secondaire? Dans ce cas, il reçoit la dénomination d'*usine* [1].

Quand l'établissement enfin ne sert qu'à abriter le travail professionnel d'un ou de quelques individus, il n'est plus qu'un *atelier*.

Ce terme d'*atelier* désigne encore les diverses parties d'une usine, d'une manufacture, etc., dont chacune est affectée aux opérations successives et distinctes d'une même fabrication.

En dehors des ateliers, des usines, des manufactures, il existe encore certains emplacements consacrés à l'industrie,

[1] V. n. 637 et suiv.

tels que les mines, minières, salines, tourbières et carrières. Ce sont aussi de véritables établissements industriels. En effet, l'acte d'extraire du sein de la terre, où ils seraient restés inutiles à la prospérité générale, les minéraux qui viennent ensuite alimenter l'industrie des métaux et des constructions, constitue évidemment une préparation, une transformation réelle des matières premières.

Mais quelle que soit la part qu'il faille faire, dans cette extraction, à la main de l'homme ou à l'action des éléments, il répugnerait, en tous cas, aux habitudes de notre langue qu'on rangeât les lieux où s'effectue l'exploitation dont s'agit sous les dénominations génériques de manufactures, de fabriques ou d'usines. Dans l'usage, on n'applique jamais aux extractions de minéraux que les appellations spéciales de *mines, minières*, etc.

Lorsqu'il emploie les diverses dénominations dont nous venons de parler, le législateur leur donne assez généralement le sens qu'on leur attribue dans l'usage habituel du langage. C'est toujours, notamment, avec une grande exactitude d'expression qu'il se sert des mots : atelier, mine, minière, tourbière, carrière, etc.; mais, quant à ceux d'usine, manufacture, fabrique, il se montre beaucoup moins scrupuleux. Ces derniers termes sont, pour lui, des synonymes applicables à tous les établissements industriels, autres que les ateliers, mines, minières, etc. Voici des exemples de cette synonymie.

Après avoir, dans la loi du 22 août 1791, prohibé la construction dans le rayon-frontière de terre « d'aucune clouterie, papeterie, ou *autre grande manufacture et fabrique*, » le législateur, dans la loi du 30 avril 1806, a indiqué les moyens de faire lever cette prohibition pour « les manufactures, moulins à vent ou à eau, ou *autres usines*[1]. »

[1] V. n. 613.

Ainsi encore, la loi du 3 frimaire an VII dispose, dans son article 5, que la contribution foncière portera sur le revenu net imposable « des *fabriques*, forges, moulins et *autres usines.* » Et plus loin, dans l'article 87, elle enseigne comment doit être calculé ce revenu net « des *fabriques*, *manufactures*, forges, moulins, et *autres usines.* »

Une fois, cependant, le législateur, au lieu d'employer ces mots comme synonymes, s'en est, au contraire, servi en les opposant les uns aux autres. Il en résulte dans sa manière de s'exprimer une exception qu'il importe de signaler. Voici le cas :

La loi du 4 frimaire an VII a établi l'impôt des portes et fenêtres sur les ouvertures de tous « les *bâtiments* et *usines*, » ce qui s'applique à toutes les constructions affectées à la production industrielle, que cette production soit due à la main de l'homme ou à l'action des éléments, qu'elle soit effectuée dans un établissement d'une vaste ou d'une médiocre étendue. Le mot *usine* rapproché de celui de *bâtiment* a là encore évidemment un sens générique.

Mais postérieurement, une loi du 3 germinal an XI est venue, qui a exonéré de la contribution « les *manufactures.* »

Cette fois, en mettant les *manufactures* en opposition avec les *usines*, et en exceptant celles-là d'une mesure générale qui frappait sur celles-ci, le législateur a voulu évidemment ne donner à l'expression de *manufacture* qu'un sens restreint. Nous verrons plus tard, en effet, qu'il a prétendu par là se rapprocher du sens qui est habituellement donné à ce mot dans le langage ordinaire, et qu'il n'a entendu parler que des établissements dont les produits sont dus principalement à la main de l'homme, et dans lesquels le travail prend des proportions importantes [1].

Nous finirons cet aperçu sur la terminologie qu'emploie la

[1] V. n. 635 et suiv.

loi en ces matières, par une remarque relative aux établissements hydrauliques.

Dans les règlements qui s'appliquent aux usines de cette sorte, on ne rencontre pas d'autre désignation que celle de *moulin*. Cela provient de ce que la plupart de ces règlements sont d'une date déjà reculée. Presque tous ont été portés du quinzième siècle à la fin du dix-huitième. A ces époques, la force motrice de l'eau, en l'absence d'une industrie et d'une science mécanique plus avancées, n'était guère employée qu'au broyage des grains. Il faut donc en conclure que le terme de *moulin*, dans l'ancienne législation, a un sens général et s'applique à tous les établissements alimentés ou fonctionnant par l'eau. Ici, en effet, la nature de l'industrie à laquelle cet élément vient apporter son aide n'a pas d'importance. C'est l'usage seul de l'eau, ce sont les travaux d'art qui facilitent cet usage qu'avant tout le législateur a prétendu déterminer et réglementer.

5. Nous nous sommes déjà expliqué sur la nature distinctive des établissements industriels. Le véritable caractère en consiste dans ce fait qu'ils sont destinés à la préparation des matières premières ou à la transformation de ces matières en objets manufacturés. Sans doute, ils sont propres aussi à la vente de ces objets et à leur mise en circulation ; mais il n'y a plus là qu'une affectation secondaire, et subordonnée à la création des produits. C'est par là qu'ils se distinguent des établissements commerciaux ou fonds de commerce, dont l'unique destination est la vente et le débit des effets qui, de première main, ont déjà été achetés à l'usine ou à la manufacture.

Nous n'aurons, dans le cours de cet ouvrage, que de rares occasions de rappeler cette distinction qui repose au surplus sur des faits d'une évidence incontestable. Nous verrons cependant que c'est sur cette distinction que la jurisprudence

se fonde, à tort selon nous, pour décider que, tandis que l'achalandage fait partie de la vente d'un fonds de commerce, il ne se trouve pas compris dans la vente d'une usine [1]. On observera également que cette distinction est encore invoquée, mais avec raison cette fois, pour le calcul exact de l'impôt foncier qui frappe les établissements industriels d'une part, et toutes les autres propriétés bâties d'autre part. De simples fonds de commerce, quels que soient le matériel, le mécanisme que leur exploitation nécessite, ne peuvent jamais être compris, pour le calcul de l'impôt, dans la catégorie des usines et manufactures [2].

4. Après ces explications préliminaires, nous n'avons plus qu'à entrer en matière, et pour mieux embrasser dans notre plan tout l'ensemble de la législation relative aux établissements industriels, nous les examinerons à deux points de vue très-généraux qui serviront, d'ailleurs, de base à la division de ce traité.

Dans un premier livre, nous envisagerons les établissements industriels au point de vue des conditions légales de leur existence. C'est là un sujet qui nous permettra d'indiquer les droits et les obligations de l'usinier, du manufacturier vis-à-vis de la société et vis-à-vis des particuliers, et cela, dans toutes les circonstances qui peuvent résulter soit de la création et de l'exploitation d'un établissement industriel, soit de son chômage ou de sa cessation.

Dans un second livre, nous considérerons les établissements industriels comme objets des actes et des conventions du droit privé, et notamment des contrats de vente et de bail.

[1] V. n. 672.
[2] V. n. 627.

LIVRE I.

DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS CONSIDÉRÉS DANS LES CONDITIONS LÉGALES DE LEUR EXISTENCE.

INTRODUCTION.

5. De l'industrie manufacturière ; son principe légal et ses restrictions.
6. Des obligations de l'usinier vis-à-vis de la société.
7. Suite : autorisation et surveillance administratives imposées aux ateliers dangereux, insalubres et incommodes, aux usines hydrauliques et métallurgiques, aux mines, minières et carrières, aux établissements situés dans certaines parties du territoire français.
8. Suite : impôts et redevances.
9. Des obligations de l'usinier vis-à-vis des particuliers; obligations ordinaires du voisinage ; servitudes, etc.
10. En cette matière, le législateur n'a parlé que lorsqu'il s'est agi d'établir des restrictions, d'où suit que c'est la liberté qui y est le principe ; ici, tout ce qui n'est pas défendu est permis.
11. Division du livre I[er] en cinq chapitres.

---

5. En France, l'industrie et la propriété sont, toutes les deux, placées sous le régime de la liberté; mais la liberté même ne peut être sans limites. Les institutions humaines ne comportent pas de règles absolues. Les principes les plus vrais, les plus respectables subissent constamment des exceptions ; ainsi le veulent les nécessités sociales. L'ordre général, la sécurité publique, les besoins d'une bonne police exigeront toujours notamment que la propriété et l'industrie, libres en principe, soient réglementées dans l'application, c'est-à-

dire qu'il ne soit possible d'en user que dans de certaines limites en dehors desquelles il n'y aurait plus que licence et abus. La législation française a généralement tenu compte de ces exigences et y a donné constamment une juste satisfaction. Ainsi la loi du 2 mars 1791 porte, art. 7 : « A compter du 1er avril prochain, il sera *libre* à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer tels profession, art ou métier qu'elle trouvera bon, à charge toutefois de se pourvoir d'une patente et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits. » La loi des 28 septembre-6 octobre de la même année dispose en ces termes, art. 1er : « Le territoire de la France, dans toute son étendue, est *libre* comme les personnes qui l'habitent. Ainsi toute propriété territoriale ne peut être sujette, envers les particuliers, qu'aux redevances et aux charges dont la convention n'est pas défendue par la loi, et, envers la nation, qu'aux contributions publiques établies par le Corps législatif, et aux sacrifices que peut exiger le bien général, sous la condition d'une juste et préalable indemnité. » Enfin, nous lisons dans le Code Nap., art. 544 : « La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

On peut donc constater qu'en France l'homme dispose librement de lui-même et de sa chose, de son activité personnelle et de sa propriété territoriale; mais qu'aussi cette faculté de libre disposition cesse devant les obligations dont on peut être tenu soit envers la société, soit au profit des particuliers.

C'est évidemment du principe qui a fait proclamer sur tout le territoire français l'affranchissement du sol et la liberté de l'industrie, que dérive d'une manière directe le droit plus ou moins large d'établir et d'exploiter des fabriques, des usines, des manufactures. Nous disons que ce droit est plus ou moins large parce qu'il est soumis, ainsi que nous le faisions remar-

quer tout à l'heure, à certaines restrictions commandées par l'intérêt public ou privé.

6. Vis-à-vis de la société, les obligations de celui qui veut fonder et exploiter un établissement industriel sont expressément déterminées « par les lois et les règlements. » Elles consistent principalement dans la nécessité imposée le plus souvent aux usiniers de ne pouvoir créer ou exploiter leurs établissements qu'avec l'agrément et sous la surveillance de l'autorité publique, et aussi de payer certains impôts et redevances.

7. Là où la première de ces obligations existe, sa raison d'être résulte de l'emplacement même où l'on prétend établir l'usine. Ce sont les relations réciproques de cet emplacement et de l'industrie qu'on veut y exercer qui ont amené le législateur à confier au pouvoir administratif un droit de réglementation facile à comprendre et à justifier. Les prescriptions de l'administration à cet égard sont toujours motivées par une ou plusieurs des considérations suivantes : la sûreté, la santé et le repos des citoyens, — la conservation des choses du domaine public, et de celles qui, bien que ne faisant pas partie de ce domaine, sont, à raison de leur nature particulière, susceptibles de constituer un fonds commun à tous, — enfin, le libre exercice de certaines prérogatives politiques de l'Etat. Développons ces idées et faisons-en l'application.

Le droit naturel que nous avons d'employer librement notre activité ne peut s'exercer que sous la condition de ne pas nuire à autrui ; chacun de nos semblables a, en effet, un droit corrélatif au nôtre : celui de voir respecter sa sûreté, sa santé, son repos, sa propriété. De là, les règlements qui exigent l'autorisation administrative préalablement à la création et à l'exploitation de tout établissement industriel, d'où pourraient résulter, pour le voisinage, non-seulement un danger, mais une cause d'insalubrité ou d'incommodité. Poursuivons.

Parmi les objets destinés à satisfaire aux besoins impérieux de l'humanité, à de véritables nécessités sociales, il faut surtout compter l'eau, le combustible, les gîtes de substances minérales. Toutes ces choses ont donc attiré l'attention du législateur qui, à juste raison, a voulu les garantir des atteintes que pourrait leur faire subir l'industrie manufacturière.

L'eau, substance liquide, mobile, se précipitant incessamment sur toutes les pentes, échappe par cela même à l'appropriation : elle est comme l'air agité, comme le vent, que l'homme ne maîtrise qu'imparfaitement et qui reste dès lors dans le domaine commun : *Naturali jure, communia sunt aer, aqua profluens*[1].

Tel est le principe. Ce n'est qu'exceptionnellement et dans de certains cas seulement qu'on regarde l'eau comme susceptible d'être l'objet d'un droit de propriété. Par exemple, le fait de la navigation qui s'exerce sur les fleuves et les grandes rivières les a fait assimiler aux voies publiques et ranger avec celles-ci dans le domaine national.

Mais que l'eau appartienne à tous ou qu'elle soit la propriété de l'Etat, il importe toujours que l'emploi d'une chose, destinée à tant d'usages communs et publics, n'ait lieu que d'une manière sage et modérée. Il faut qu'après avoir satisfait aux nécessités de la navigation, elle puisse suffire également à d'autres besoins, et se partager entre l'agriculture et l'industrie, « ces deux mamelles de l'Etat. » D'ailleurs, l'emploi de l'eau, alors même que cette substance serait l'objet d'une appropriation, intéresse tout au moins la salubrité et la sûreté publiques. Un usage maladroit ou abusif peut occasionner des inondations, des infiltrations préjudiciables, des retenues marécageuses et insalubres. L'eau ne doit donc être employée

[1] L. 2, § 1, D. *De divis. rerum.*

que dans des conditions telles qu'il n'en puisse résulter aucun inconvénient grave pour les citoyens ni pour leurs propriétés.

Il importe également au pays que l'exploitation des gîtes minéraux ne soit pas abandonnée aux caprices du premier venu; il serait fâcheux qu'une extraction exagérée et sans mesure dilapidât actuellement ces richesses naturelles du sol auxquelles ont droit aussi les générations futures. Ici, d'ailleurs, l'intérêt de la sécurité publique se trouve encore engagé. Les excavations des mines, des carrières, peuvent ébranler le sol et compromettre la vie de ceux qui travaillent dans ses entrailles comme la sûreté de ceux qui habitent à sa surface.

Quant à l'intérêt actuel et futur que nous avons soit à préserver de l'incendie et de la déprédation le combustible si précieux de nos grandes forêts, soit à en ménager les ressources, tout le monde comprend qu'il est de la plus haute importance.

Ainsi se trouvent justifiées les dispositions concernant les usines hydrauliques, les mines, minières et carrières, les établissements destinés au traitement des matières minérales et fonctionnant à l'aide du combustible végétal, les ateliers enfin qu'on voudrait fonder dans un rayon très-rapproché des bois et forêts soumis au régime forestier.

Dans tous ces cas, l'emplacement de l'établissement est l'affaire importante qui doit surtout préoccuper l'autorité publique; car c'est par sa situation sur une rivière ou à la proximité de cette rivière qu'il est possible à une usine de se servir
de l'eau dont elle a besoin; c'est par son vo
de matières minérales ou des forêts d'une lo
sible à un établissement de profiter de ces r
dont l'aménagement régulier est d'un
même voisinage peut faciliter la dépréda
l'incendie du combustible forestier et nu
vation et à la reproduction d'une ressou

générations présentes et futures. Dans toutes ces circonstances, le législateur a dû, tout en tenant compte de la protection que mérite l'industrie, confier au gouvernement le soin de sauvegarder les intérêts généraux.

Le gouvernement est encore chargé de garantir et d'assurer la puissance militaire de l'Etat, d'organiser et de conserver les moyens de défense contre les attaques éventuelles des nations voisines. Le législateur s'est préoccupé de cette autre nécessité; il a donc interdit de construire sans autorisation aucun édifice, et, par conséquent, aucun établissement industriel dans un certain rayon autour des places de guerre de première et de seconde classe. La liberté des mouvements et des évolutions militaires autour d'une place fortifiée est une condition essentielle de la défense de cette place, et, dès lors, les droits privés du propriétaire et de l'industriel doivent céder devant les exigences de la défense de notre territoire.

Une interdiction de même nature frappe les exploitations industrielles qu'on voudrait créer dans une certaine zone située le long de la frontière de terre. Ici, la prohibition a pour but de prémunir l'Etat contre les entreprises qui pourraient entraver la perception des droits de douane. On a craint que la création, sans contrôle, d'usines et de manufactures rapprochées de la frontière, en fournissant une retraite aux contrebandiers, ne favorisât la fraude et ne nuisît aux intérêts du trésor public.

8. En dehors de la nécessité de l'intervention administrative, les immeubles industriels, ainsi que nous le disions tout à l'heure, sont encore soumis aux impôts généraux, et à des redevances spéciales, sur lesquels nous reviendrons dans le cours de cet ouvrage [1].

[1] V. n. 620 et suiv.

9. Tels sont les principaux assujettissements que l'établissement industriel subit au point de vue de l'utilité publique, Disons maintenant quelques mots de ceux auxquels il peut être soumis en faveur de l'intérêt privé.

Sous ce nouveau rapport, l'établissement industriel n'est pas d'ailleurs placé dans des conditions différentes de tout autre fonds de terre.

Ainsi l'exploitation en est dominée par la règle générale déjà citée, qui veut qu'on ne jouisse de sa propriété que de manière à ne pas nuire à autrui : *In suo hactenùs facere licet, quatenùs nihil in alienum immittat*[1]. Sans doute cette règle doit être entendue dans un sens raisonnable. L'exploitation d'un héritage, quelle qu'en soit la nature, n'est jamais absolument sans inconvénient pour les propriétés du voisinage. Comment exigerait-on de l'industrie une innocuité complète, quand de la culture même, ce genre primitif et si naturel d'exploitation, il résulte pour les fonds limitrophes des incommodités, telles que l'ombrage des plantations, l'émission plus ou moins involontaire des eaux de colature, l'odeur des fumiers et engrais, etc. Il est donc, pour toute espèce d'exploitation, une certaine somme d'indulgence préventive qu'il faut bien lui octroyer et un nombre quelconque d'inconvénients qu'il faut lui passer. Les assujettissements réciproques que, sous ce rapport, les héritages s'imposent et subissent respectivement sont ce qu'on appelle les *obligations ordinaires du voisinage*. Ces obligations ne sont formulées nulle part et ne peuvent l'être d'ailleurs, puisqu'elles ont la nécessité pour point de départ et qu'elles varient suivant les lieux, la disposition des choses, et les circonstances.

Mais enfin tous les assujettissements ont des bornes; et les obligations du voisinage comme les autres.

[1] L. 8, § 5, D. *Si servit. vind.*

Il faut donc admettre qu'arrivés à un certain point d'intensité et de violence, les inconvénients d'une exploitation cessent de pouvoir être tolérés; qu'il en résulte au contraire pour le propriétaire d'un établissement industriel l'obligation corrélative, soit de prendre des soins et des précautions de nature à diminuer ces inconvénients dans une juste mesure, soit de procurer aux maîtres des héritages voisins une compensation équitable des sacrifices qui leur sont imposés[1].

En effet, dès que les inconvénients d'une exploitation sont d'une gravité telle qu'ils excèdent les obligations ordinaires du voisinage, ils constituent autant de quasi-délits et donnent lieu par conséquent à l'application des règles de la responsabilité civile[2]. Ces règles sont consacrées dans les dispositions suivantes, C. Nap., art. 1382: « Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. » — Art. 1383. « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non-seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. »

Dans la suite de ce travail nous verrons plus d'un exemple de l'obligation imposée à ceux qui exploitent les établissements industriels, de les faire fonctionner de manière qu'il n'en résulte pas, autant que possible, de dommages pour les personnes ou les propriétés.

Enfin, en dehors de cette obligation générale, les établissements industriels peuvent être astreints à certaines charges particulières et spéciales.

Comme toutes autres propriétés, ils sont susceptibles d'être l'objet ou l'occasion de conventions qui, conformément au décret du 28 septembre 1791 précité[3], ne seraient point défendues par la loi. Il s'ensuit que, par l'effet de stipulations,

[1] Paris, 14 mars 1837 ([illegible]).
[2] Amiens, 18 juillet 1843 ([illegible])
[3] V. n. 8.

ils peuvent être soumis à toutes les servitudes qu'il conviendrait à leurs propriétaires de consentir soit en faveur des tiers soit au profit d'autres fonds ou d'autres établissements. L'objet le plus ordinaire de ces servitudes est de régler l'exploitation d'une manufacture de manière qu'il n'en résulte aucune concurrence pour une ou plusieurs manufactures situées dans le voisinage[1]. Les établissements hydrauliques, notamment, offrent de fréquents exemples de conventions expresses ou tacites ayant pour but de subordonner le régime des eaux d'une usine au régime des eaux d'autres usines alimentées par le même fleuve ou la même rivière[2]. Enfin, lorsqu'il s'agit de minières, carrières, tourbières, on voit des cas où les matières à extraire de ces exploitations ont été réservées d'une manière privative et avec affectation expresse à l'alimentation de tel établissement industriel plutôt que de tous autres[3].

10. Ainsi se trouvent réglées et circonscrites les restrictions que la loi a imposées ou a permis d'imposer à l'industrie manufacturière, en ce qui concerne les emplacements et les fonds de terre destinés à son exploitation. Mais par cela que les restrictions ont été prévues et déterminées, il faut en conclure qu'en cette matière l'assujettissement est l'exception et que la liberté est la règle ou le principe. Nous insistons sur ce point. En tout ce qui touche la propriété et l'industrie, il ne faut admettre de limites à la liberté que celles résultant soit de dispositions expresses et portées régulièrement, soit des obligations ordinaires du voisinage ou de conventions licites. Hors de là, on reste sous l'empire du principe d'après lequel *tout ce qui n'est pas défendu est permis.*

11. Ces prémisses vont trouver leur application constante dans l'exposition à laquelle nous allons maintenant nous li-

[1] V. n. 657.
[2] V. n. 184.
[3] V. n. 654 et 655.

vrer. Il s'agit, en effet, de reprendre en détail ce que nous venons de dire sommairement et de développer, avec toutes leurs circonstances, les conditions légales d'existence auxquelles les établissements industriels se trouvent soumis vis-à-vis de la société et des particuliers. C'est ce que nous allons faire dans cinq chapitres où nous traiterons successivement, premièrement, des ateliers dangereux, insalubres et incommodes ; — deuxièmement, des établissements hydrauliques de l'industrie ; — troisièmement, des mines, minières, carrières et des établissements métallurgiques ; — quatrièmement, des usines et ateliers situés dans les zones territoriales que frappent des servitudes légales ; en cinquième lieu, enfin, nous examinerons les établissements industriels au point de vue des rapports directs qu'ils peuvent avoir avec la perception des contributions publiques. Ainsi se trouvera rempli le plan de notre premier livre.

CHAPITRE I.

DES ÉTABLISSEMENTS ET ATELIERS DANGEREUX, INSALUBRES OU INCOMMODES.

PRÉLIMINAIRES.

12. Législation.
13. Bibliographie.
14. Origine et cause de la réglementation en cette matière.
15. Bien que les établissements *dangereux* n'aient pas, dès le principe, été compris expressément parmi ceux qui sont soumis à la réglementation, il n'y a jamais eu, sous ce rapport, de distinction à faire entre eux et les établissements *insalubres* ou *incommodes*.
16. La réglementation s'applique bien moins aux établissements mêmes qu'aux ateliers distincts dont ils se composent.
17. Il ne faut pas confondre avec les établissements sujets à cette réglementation les locaux ou emplacements qui ne sont pas affectés à l'industrie, encore qu'il s'y effectuerait des opérations nuisibles à la sûreté ou à la salubrité publique.
18. Division.

---

12. Législation :

1789. 14-22 décembre; loi : *Sûreté et salubrité publiques confiées aux soins des corps municipaux.*

1790. 16-24 août; loi : tit. XI, *id.*

1791. 19-22 juillet; loi : *Police municipale.*

» 21 septembre-13 novembre; loi : *Maintien des anciens règlements relatifs à l'exploitation dans les villes des industries nuisibles.*

An VIII. 12 messidor; arrêté des consuls : *Pouvoirs du préfet de police de Paris en ce qui concerne les ateliers et manufactures de son ressort.*

1810. 15 octobre; décret impérial : *Division des industries nuisibles en trois classes; nécessité de l'autorisation.*

1813. 5 avril; avis du Conseil d'État : *La translation des établissements doit être soumise aux mêmes formalités que leur autorisation.*

1815. 14 janvier; ordonnance du roi : *Autorisation; classement plus complet; industries de nature nouvelle.*

1825. 9 février-1er mars; *id.* : *Classification de nouveaux établissements dangereux, insalubres ou incommodes*[1].

1837. 18 juillet; loi : *Police conférée aux maires.*

1852. 25 mars; décret impérial : *Décentralisation; pouvoirs nouveaux attribués aux préfets relativement aux établissements de la première classe.*

13. Bibliographie :

1827. Taillandier, *Traité de législation concernant les manufactures et ateliers dangereux, insalubres et incommodes*; 1 vol. in-8, Paris.

» Macarel, *Manuel des ateliers dangereux, insalubres et incommodes*; 1 vol. in-12, Paris.

» Trébuchet, *Code administratif des ateliers insalubres*; 1 vol.

1837. De Cormenin, *Questions de droit administratif*; 4e édit., 3 vol. in-8, Paris : tit. III, chap. II, ATELIERS INSALUBRES.

1838. Cotelle, *Cours de droit administratif appliqué aux travaux publics*; 2e édit., 3 vol. in-8, Paris : liv. XIV, POLICE DES ATELIERS DANGEREUX, etc.

1841. Mirabel-Chambaud, *Code des établissements industriels concédés et autorisés sur demandes directes*; 2 vol. in-8, Paris : *passim.*

1842. Serrigny, *Traité de l'organisation, de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*; 2 vol. in-8, Paris : deuxième partie, tit. I, chap. III, sect. II, COMPÉTENCE DES CONSEILS DE PRÉFECTURE.

1845. Clerault, *Traité des établissements dangereux, insalubres ou incommodes*; 1 vol. in-8, Paris.

1851. Avisse, *Industries dangereuses, insalubres et incommodes*; 2 vol. in-8, Paris.

1852. Sourdat, *Traité général de la responsabilité*; 2 vol. in-8, Paris : t. II, n. 1185 et suiv., ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

» Avisse, *Établissements industriels; décentralisation administrative, etc.*; une brochure in-8, Paris.

1854. Dalloz, XXXIe volume du *Répertoire méthodique et alphabétique de législation, etc.*; in-4, Paris : v° MANUFACTURES.

[1] Nous ne croyons pas devoir noter ici tous les actes d'administration publique qui, depuis cette époque jusqu'à ce jour, ont augmenté ou modifié le classement des établissements dangereux, insalubres ou incommodes. On en trouvera la mention dans l'*état général* de ces établissements au numéro 38.

1854. Trolley, V^e volume du *Traité de la hiérarchie administrative, etc.;* 5 vol. in-8, Paris : n. 2746 et suiv., ÉTABLISSEMENTS INCOMMODES.

» Dufour, II[e] volume du *Traité général de droit administratif appliqué ;* 2[e] édit., 7 vol. in-8, Paris : v° ATELIERS DANGEREUX, etc.

1855. A. Rendu, *Traité pratique du droit industriel;* 1 vol. in-8, Paris : première partie, sect. I[re], ÉTABLISSEMENTS DANGEREUX, etc.

1856. J. Gaudry, *Traité de la direction et de l'installation des machines à vapeur, etc.;* 2 vol. in-8, Paris : t. I[er], chap. II, §§ 5 et 7, et t. II, chap. I, sect. III et V, DE L'AUTORISATION D'ÉTABLIR DES MACHINES A VAPEUR, etc.

14. C'est dans la loi naturelle même que se trouvent les bases de la réglementation qui vient atteindre tout établissement industriel dont le voisinage serait pour les citoyens ou leurs propriétés une cause de danger, d'insalubrité, d'incommodité. Cette réglementation, nous l'avons déjà dit[1], repose sur le principe en vertu duquel le libre exercice de nos facultés ne peut avoir lieu qu'à la condition de ne pas nuire à autrui.

Avant 1789, il n'y avait que quelques provinces en France où certaines industries eussent été réglementées par des ordonnances d'intendant ou par des arrêts de Parlement. A cette époque, les établissements industriels ne fonctionnaient qu'en nombre restreint et par les procédés les plus simples et les plus inoffensifs. Rien donc, à proprement parler, ne faisait sentir la nécessité de soumettre le travail industriel à des règles générales. Mais, dès la fin du dernier siècle, et à la suite des progrès subits que les Lavoisier, les Guyton de Morveau, les Fourcroy firent faire aux sciences chimiques, les choses changèrent. Des procédés nouveaux, dans lesquels les découvertes modernes jouèrent le principal rôle, ne tardèrent pas à être adoptés et à se répandre. Grâce aux faci-

[1] V. n. 7.

lités de fabrication qui en résultèrent, il s'éleva de tous côtés des usines et des manufactures ; mais, en même temps, commencèrent les inquiétudes des populations placées dans le voisinage de ces établissements nouveaux.

Déjà un décret de l'Assemblée nationale, du 13 novembre 1791, avait prescrit le maintien et l'exécution provisoire « des anciens règlements de police relatifs à l'établissement ou à l'interdiction, dans les villes, des usines, ateliers ou fabriques qui pouvaient nuire à la sûreté et à la salubrité publiques. » Mais le remède n'était plus suffisant. On crut en trouver un plus énergique dans l'application à la matière des lois des 14-22 décembre 1789, 16-24 août 1790, 19-22 juillet 1791, qui chargent les autorités municipales de faire jouir les habitants de leur circonscription d'une bonne police, et, spécialement, d'assurer la salubrité publique, de prévenir les épidémies et les accidents calamiteux. Il y avait là un principe général qui réagissait de la manière la plus naturelle sur les établissements nuisibles aux populations. Dès que les administrations locales avaient constaté que telle entreprise industrielle, fonctionnant sur leur territoire, était pour le voisinage une cause d'insalubrité, une menace de dangers même éventuels, elles acquéraient par cela même le droit de soumettre cette entreprise à des conditions d'exploitation, de la contenir dans des limites étroites, et même d'en ordonner la suppression. Malheureusement, le principe d'où elles tiraient ce pouvoir étant extrêmement général, il s'ensuivait que les applications qu'elles en faisaient n'avaient rien de fixe, d'uniforme, et, par conséquent, rien de certain. Dans telle commune, un établissement réellement préjudiciable au voisinage ne préoccupait aucunement l'autorité municipale ; tandis que, dans telle autre, cette autorité se montrait d'une rigueur exagérée, aveugle, pour un établissement qui n'offrait pas d'inconvénient sérieux ou du moins

irremédiable. Sous ce régime, la police des industries était en réalité abandonnée aux haines, aux passions, aux préjugés de localité, ou aux influences de clocher si facilement acceptées ou subies par des administrations subalternes. Ainsi se trouvaient trahis soit l'intérêt de l'industrie, soit celui de la propriété et de la salubrité publique. Cette absence de règles spéciales à l'industrie était pour elle, on le comprend, une cause de souffrance, un obstacle à ses progrès. On craignait de se lancer dans une entreprise, de se livrer à des avances, à des travaux dont, plus tard, l'arbitraire, le caprice d'administrateurs peu éclairés, ou influencés, pouvaient faire perdre tout le fruit. Les industriels se plaignaient vivement de cet état de choses, et le gouvernement sentait que c'était avec toute justice. Il se résolut enfin à donner satisfaction à ces réclamations légitimes ; mais, avant tout, il voulut s'éclairer de l'avis des hommes compétents. En l'an XIII, le ministre de l'intérieur s'adressa à la section des sciences physiques et mathématiques de l'Institut, et lui demanda d'indiquer dans un travail le nom des industries réellement préjudiciables, le degré jusqu'auquel ces industries pouvaient être nuisibles, ainsi que les précautions qui devaient être prises contre leurs inconvénients. L'Institut répondit par un rapport assez étendu, dans lequel se retrouvent les éléments de toutes les dispositions qui furent prises dans un décret impérial du 15 octobre 1810. Ce décret fut également précédé d'un autre rapport du ministre à l'empereur, où nous lisons ce qui suit :

« S'il est juste que chacun puisse exploiter librement son industrie, le gouvernement ne saurait, d'un autre côté, voir avec indifférence que pour l'avantage d'un individu tout un quartier respire un air infect ou qu'un particulier éprouve des dommages dans sa propriété. En admettant que la plupart des manufactures dont on se plaint n'occasionnent pas d'exhalaisons contraires à la salubrité publique, on ne niera

pas non plus que ces exhalaisons peuvent être quelquefois désagréables, et que par cela même elles ne portent un préjudice réel aux propriétaires des maisons voisines, en empêchant qu'ils ne louent ces maisons, ou en les forçant, s'ils les louent, à baisser le prix de leurs baux. Comme la sollicitude du gouvernement embrasse toutes les classes de la société, il est de sa justice que les intérêts de ces propriétaires ne soient pas plus perdus de vue que ceux des manufacturiers. Il paraîtra, d'après cela, convenable d'arrêter en principe que les établissements qui répandent une odeur forte et gênant la respiration ne seront désormais formés que dans des localités isolées. »

Conformément à ces conclusions, le décret du 15 octobre 1810 disposa que « les manufactures et les ateliers qui répandent une odeur insalubre et incommode ne pourraient plus être formés sans une permission de l'autorité administrative.» Mais, en même temps, il confia le pouvoir et le soin de donner ou de refuser cette permission à l'administration supérieure. Telles sont les origines de la réglementation dont nous allons maintenant exposer les détails.

15. Bien que le rapport du ministre et le décret de 1810 susénoncés ne mentionnent explicitement que les établissements « qui répandent une odeur insalubre et incommode, » il est naturel de croire que les conclusions de l'un et les dispositions de l'autre s'appliquaient également aux établissements qui présentent des dangers d'explosion ou d'incendie. En tous cas, l'omission de l'énonciation propre à caractériser les établissements de cette dernière espèce a été réparée dans les actes subséquents du gouvernement. L'ordonnance royale du 9 février 1825, notamment, exige l'autorisation administrative pour « les établissements dangereux, » aussi bien que pour ceux qui ne sont que « insalubres ou incommodes. » De telle sorte que, aujourd'hui, la désignation lé-

gale de tous ces établissements est bien celle-ci : *Ateliers dangereux, insalubres ou incommodes.*

16. L'on comprendra, d'ailleurs, facilement la raison pour laquelle le langage juridique emploie là le terme d'*atelier*, plutôt que celui de *fabrique*, *manufacture* ou *usine*.

C'est que le plus souvent ce n'est pas par son ensemble qu'un établissement mérite d'être considéré comme nuisible ou incommode au voisinage, mais seulement par une ou plusieurs de ses parties. Le préjudice peut, en effet, n'exister qu'à raison d'une seule des opérations auxquelles est successivement soumise la matière à ouvrer et qui sont séparément accomplies dans les ateliers distincts dont la réunion compose l'usine, la fabrique, la manufacture. Au cas même où plusieurs de ces opérations offriraient à la fois un danger, il peut se faire qu'elles ne soient pas du moins nuisibles au même degré. Les parties diverses d'un vaste établissement ne sont donc pas soumises également à la nécessité de l'autorisation. Les ateliers où il ne s'effectue que des opérations considérées par la loi comme inoffensives, y échappent d'une manière absolue ; et ceux-là seulement y sont assujettis, et encore à des degrés divers, qui abritent des opérations préjudiciables à la sûreté et à la salubrité publiques.

17. Une autre observation préliminaire se présente d'elle-même. La réglementation spéciale, introduite par le décret du 15 octobre 1810 et par l'ordonnance royale du 14 janvier 1815, n'a eu en vue que les établissements de l'*industrie*. Elle ne s'applique nullement aux locaux qui ne seraient pas affectés à la préparation, à la fabrication des matières premières ou au dépôt des objets manufacturés, encore bien que, dans ces locaux, il s'effectuât des opérations dangereuses, insalubres ou incommodes, ou qu'on eût déposé des objets ayant des inconvénients graves pour le voisinage.

Les locaux de cette dernière sorte qui, dans leur destination

ou leur usage, n'auraient rien d'industriel, échappent complétement à l'application des règlements de 1810 et de 1815. L'exploitation n'en est pas soumise à d'autres lois que celles qui régissent les fonds de terre ordinaires. Faisons ressortir cette différence par quelques exemples.

Les fonderies, les fabriques de produits chimiques, tels qu'acides, alcalis, chlores et chlorures, etc., qui ont pour objet la production des matières destinées au commerce, sont soumises à la réglementation à titre d'établissements industriels [1]. Mais il n'en est pas de même des laboratoires de chimie possédés par des particuliers dans un simple but d'études et d'expériences.

On doit également considérer comme un établissement industriel le dépôt où l'on débite de la poudrette, de l'urate [2], etc. Mais on ne peut voir rien de semblable dans ces dépôts temporaires d'engrais que les agriculteurs établissent en attendant qu'ils s'en servent pour leurs terres [3].

Il faut encore se garder de confondre avec ces routoirs que le pouvoir réglementaire a classés, parce que l'on y centralise, par esprit de spéculation, la préparation de tous les produits d'une contrée, et qu'il a désignés par ces mots : « Rouissage du lin et du chanvre *en grand* par son séjour dans l'eau [4], » les routoirs temporaires et sans impor-

[1] V. n. 38, à l'état général des établissements classés, v[is] FONDERIES, ACIDES, ALCALIS, etc.

[2] *Id.*, v[is] ENGRAIS, POUDRETTE, URATE.

[3] Les dépôts temporaires d'engrais « autres que ceux qui, formant des voiries, sont soumis au classement, » sont cependant l'objet de mesures de police sur le territoire du département de la Seine. Aux termes d'une ordonnance du préfet de police, en date du 8 novembre 1839, ils ne peuvent être établis sans autorisation dans les communes rurales du ressort de sa préfecture. Mais cette ordonnance n'a été prise qu'en vertu des pouvoirs généraux de police et n'est nullement motivée sur la législation spéciale aux établissements industriels. C'est donc à tort que MM. Avisse et Dufour la citent parmi les règlements applicables à cette sorte d'établissements.

[4] V. n. 38, v[is] CHANVRE, ROUTOIRS.

tance, où les gens de la campagne préparent leurs propres récoltes.

Nous en dirons autant des laiteries, qui ne sont plus du tout ce que l'ordonnance de 1815 a réglementé sous le titre de dépôts de fromages [1], ce qui ne peut s'entendre que des locaux où l'on centralise la vente et le débit de ces produits.

Il est vrai que, d'autre part, cette même ordonnance a considéré les vacheries comme de véritables établissements industriels ; mais c'est seulement lorsqu'elles sont situées dans des villes dont la population excède 5,000 habitants [2]. Le législateur a pensé que, formée dans ces conditions d'emplacement, une vacherie cesse d'avoir un but agricole, et qu'elle n'a plus d'autre objet que l'exploitation industrielle et la vente du laitage et de ses composés.

La question de savoir si un établissement dangereux, incommode ou insalubre, auquel il s'agit de faire l'application des règlements de 1810 et de 1815, est industriel ou non, et si, en conséquence, il tombe sous l'empire de ces règlements ou s'il y échappe, cette question, disons-nous, est préjudicielle et appartient au juge du fond.

Il y a lieu de faire ici application de la règle générale qui veut que, sauf dérogation, le juge du principal soit le juge de l'accessoire.

18. Ce premier chapitre va se diviser en trois sections : la première comprendra tout ce qui concerne l'obligation imposée au propriétaire d'un établissement de la nature de ceux qui nous occupent, de se munir d'une autorisation ; dans la deuxième, nous verrons les règles applicables à l'exploitation de ces établissements ; enfin, une troisième section réunira les règles particulières à l'autorisation et à l'exploitation de certains ateliers, soit que ces règles viennent ajouter, soit

[1] V. n. 88, v° DÉPOT DE FROMAGES.
[2] V. *id.*, v° VACHERIE.

qu'elles dérogent au contraire, d'une manière spéciale, aux obligations générales et de droit commun.

PREMIÈRE SECTION.

DE L'AUTORISATION DES ÉTABLISSEMENTS DANGEREUX, INCOMMODES OU INSALUBRES.

19. Division.

---

19. Nous allons exposer, dans trois articles successifs : 1° les cas où un établissement dangereux, insalubre ou incommode, est soumis ou non à la nécessité de l'autorisation; — 2° ce qui concerne la demande en autorisation, ses formalités et les réclamations qu'elle soulève; — 3° enfin, tout ce qui est relatif aux décisions que l'administration rend sur les demandes, et aux conditions qu'elle peut attacher à l'octroi des autorisations.

Article Ier.

Des cas où un établissement industriel est soumis, en tant que dangereux, insalubre ou incommode, à l'autorisation administrative.

20. En principe, la nécessité de l'autorisation pour un établissement résulte de ce que l'industrie qui y est, ou qui va y être exploitée, est classée comme dangereuse, insalubre ou incommode: textes.
21. De la classification et des tableaux de classement.
22. Le classement des industries, en tant que dangereuses, insalubres ou incommodes, appartient exclusivement au chef de l'État.
23. Du pouvoir des préfets relativement aux industries de nature nouvelle : article 5 de l'ordonnance royale du 14 janvier 1815.
24. Suite : ce qu'on doit entendre par industrie nouvelle.
25. Suite : de la suspension et de l'autorisation de l'établissement où s'exploite une industrie de cette sorte.
26. Suite : l'arrêté préfectoral qui, suivant les cas, suspend ou autorise l'établissement n'est jamais qu'une mesure provisoire; conséquences.

27. Suite : décision du ministre du commerce auquel l'arrêté doit toujours être transmis ; recours contre cette décision.
28. Exception : les ateliers classés, dont l'existence est antérieure au décret du 15 octobre 1810 échappent à la nécessité de l'autorisation.
29. Cas où ces anciens ateliers perdent le bénéfice de cette exception.
30. En règle générale, tout atelier classé perd le bénéfice de l'autorisation ou de son maintien antérieur, quand il subit une modification telle qu'il en résulte un établissement nouveau ; dans ce cas, il se retrouve soumis à la nécessité d'une autorisation.
31. Application de ce principe : déplacement, translation d'un établissement.
32. Suite : interruption du travail pendant six mois ; retard dans la mise à profit de l'autorisation.
33. Suite : de l'interruption ou du retard partiels.
34. Suite : changement dans l'emploi des matières premières, dans les procédés, dans les appareils, etc.
35. Suite : additions.
36. Suite : changement dans la personne de l'exploitant ; cession du bail de l'établissement.
37. Sanction attachée à l'obligation de l'autorisation ; renvoi.
38. État général et tableau officiel des établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes.

---

20. Le décret impérial du 15 octobre 1810 débute ainsi : « Art. 1er. A compter de la publication du présent décret, les manufactures ou ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode ne pourront être formés sans une permission de l'autorité administrative. Ces établissements seront divisés en trois classes :

« La première comprendra ceux qui doivent être éloignés des habitations particulières ;

« La seconde, les manufactures et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe néanmoins de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y a prati-

quées sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages;

« Dans la troisième classe seront placés les établissements qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations, mais doivent rester soumis à la surveillance de la police. »

Puis à l'article 10 il est dit : « La division en trois classes des établissements qui répandent une odeur insalubre et incommode aura lieu conformément au tableau annexé au présent décret. Elle servira de règle, toutes les fois qu'il sera question de prononcer sur des demandes en formation de ces établissements. »

L'ordonnance royale du 14 janvier 1815 porte également dans son article 1er : « A compter de ce jour, la nomenclature jointe à la présente ordonnance servira seule de règle pour la formation des établissements répandant une odeur insalubre ou incommode. »

A la suite de chacun de ces deux règlements de 1810 et de 1815 se trouve en effet une nomenclature des établissements qu'il a paru convenable au législateur de ces époques de considérer comme insalubres ou incommodes, et qu'il a classés comme tels.

En principe donc, la nécessité de l'autorisation pour la formation d'un établissement résulte de ce fait que l'industrie qu'on se propose d'y exploiter ou que déjà l'on y exploite a été l'objet d'un classement dans la nomenclature des industries nuisibles au voisinage.

21. Parlons immédiatement de cette *nomenclature*, ou plutôt de ce *tableau*, pour nous servir du terme employé dans l'article 10 précité du décret de 1810. Ce tableau est tout simplement un cadre élastique disposé pour recevoir la désignation des industries diverses que l'administration a déjà classées ou doit classer par la suite.

Le tableau, originairement annexé au décret de 1810, était

succinct et fort loin de comprendre toutes les industries nuisibles existant dès cette époque.

Le tableau par lequel celui-ci fut remplacé et qui, à cet effet, fut annexé à l'ordonnance de 1815, était déjà moins incomplet et présentait une nomenclature beaucoup plus nombreuse. Les lacunes en furent d'ailleurs remplies au fur et à mesure des découvertes de l'industrie, comme aussi des exigences de la sûreté et de la salubrité publiques. De 1815 jusqu'à nos jours, le pouvoir réglementaire a classé d'une manière successive un grand nombre d'industries dangereuses, insalubres ou incommodes qui ne l'avaient pas été lors des actes de 1810 ou de 1815, soit qu'elles y aient été oubliées ou volontairement omises, soit que, d'invention ou de pratique postérieures, elles n'aient pu alors y être comprises.

Au surplus, le droit de réglementation, qui appartient au gouvernement, lui fournit toujours le moyen de procéder soit à des classements nouveaux, soit même à des modifications dans la nomenclature des établissements déjà classés, le tout suivant les besoins de la sûreté et de la salubrité publiques.

Il est des circonstances, en effet, qui rendent nécessaires des modifications de cette sorte. Par exemple, lorsque des procédés nouvellement découverts pour une industrie viennent à passer dans la pratique, il peut arriver, soit que les inconvénients de cette industrie augmentent pour le voisinage, soit qu'ils diminuent, ou même qu'ils disparaissent complétement. Dans le premier cas, il y a lieu de faire passer cette industrie d'une classe inférieure à une classe plus élevée. Il y a lieu au contraire, dans le second cas, de faire descendre l'industrie d'une classe à une autre, et même de la déclasser entièrement[1].

[1] V. un exemple au mot ACIDE NITRIQUE, à l'état général des établissements classés, n. 38.

En 1837, l'administration a publié le tableau officiel des établissements classés, comprenant non-seulement les nomenclatures annexées au décret de 1810 et à l'ordonnance de 1815, mais encore les additions et modifications qu'elle avait cru devoir y introduire depuis cette dernière époque.

Ce tableau, déposé dans toutes les mairies et placé à la disposition des administrés, n'est toujours, comme nous le disions plus haut, qu'un cadre qui, depuis 1837, a reçu et qui recevra dans l'avenir les changements et les augmentations nécessaires. Nous reproduisons ce tableau à la fin de cet article, sous le titre d'*État général des ateliers* [1], *etc.*

22. Ce sont des mesures générales que le classement des industries et que les modifications qu'il s'agit d'introduire dans le classement. A ce titre, il n'appartient qu'au chef du gouvernement de les décréter [2].

Elles interviennent en la forme de règlements d'administration publique.

Le projet, après avoir été délibéré par le Conseil d'Etat, en assemblée générale [3], est rendu exécutoire par un décret de l'empereur, inséré au *Bulletin des lois*.

23. Le mode suivant lequel l'administration procède en cette circonstance n'est pas sans entraîner des lenteurs. On conçoit trop bien que dès qu'il s'agit de prononcer sur les caractères plus ou moins offensifs de toute une branche d'industrie et de délibérer s'il faut ou non la charger d'entraves, le gouvernement ne peut s'entourer de trop de lumières, de trop d'informations et de renseignements.

Tant que ces longs préliminaires au classement ne concernent que des industries *anciennes*, la sûreté et la salubrité publiques n'en peuvent être sérieusement compromises. Par

[1] V. n. 38.
[2] Conseil d'État, 17 mai 1851 (Henry).
[3] Art. 13-15°, décret du 30 janvier 1852.

industries anciennes, nous entendons d'ailleurs celles qui étaient déjà pratiquées antérieurement au décret de 1810 et à l'ordonnance de 1815, et cela par opposition aux industries *nouvelles*, expression dont l'auteur de cette ordonnance se sert, nous allons le voir, pour désigner les découvertes postérieures à son œuvre. Les nomenclatures qui furent annexées aux actes réglementaires de 1810 et de 1815 n'ont laissé, en effet, en dehors du classement, parmi les industries qui étaient dès lors connues, que celles qui n'étaient nuisibles qu'au moindre degré. Il n'y a donc, pour les industries de cette sorte, aucune raison qui ait engagé le législateur à simplifier les formes et à abréger les délais inévitables du classement. Mais il devait en être différemment pour les industries nouvelles, pour celles dont les pouvoirs réglementaires de 1810 et de 1815 n'avaient pu ni apprécier ni prévoir les inconvénients. Dès qu'il s'agit de ces industries, les lenteurs d'un classement intervenu dans les formes indiquées au numéro précédent seraient trop souvent intolérables. Trop souvent le mal eût été irremédiable au moment même où, le classement étant décidé par un acte du gouvernement, il en fût enfin résulté un moyen de s'opposer à ce mal. Le législateur l'a compris et a pensé qu'en pareil cas il était nécessaire de recourir à des mesures provisoires. En conséquence, et pour l'hypothèse en question, il a donné aux préfets des départements des pouvoirs tout spéciaux. Après avoir disposé, comme nous l'avons dit plus haut, dans son article 1er, qu'à compter de sa date la nomenclature annexée servirait de règle pour la formation des établissements insalubres ou incommodes, l'ordonnance réglementaire du 14 janvier 1815 s'exprime ainsi : « Art. 5. Les préfets sont autorisés à faire suspendre la formation ou l'exercice des établissements nouveaux qui, n'ayant pu être compris dans la nomenclature précitée, seraient cependant de nature à y être placés. Ils pourront ac-

corder l'autorisation d'établissement pour tous ceux qu'ils jugeront devoir appartenir aux deux dernières classes de la nomenclature, en remplissant les formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810, sauf, dans les deux cas, à en rendre compte à notre directeur général des manufactures et du commerce (aujourd'hui le ministre du commerce). » Cette attribution particulière des préfets nécessite quelques développements.

24. Les établissements à l'égard desquels ces fonctionnaires ont reçu un pouvoir spécial sont bien ceux-là seulement qui peuvent être dits *nouveaux* dans le sens de l'art. 5 précité. Or, aux termes de cet article, ce qui caractérise les établissements nouveaux, c'est la circonstance que les industries qui y sont pratiquées *n'ont pu*, bien que nuisibles, *être comprises* dans la nomenclature annexée à l'ordonnance royale de 1815. Ces termes doivent éveiller l'attention. Il en résulte qu'un établissement n'est pas nouveau par cela seul que la nomenclature précitée, soit omission, soit oubli, aurait gardé le silence à son égard. Pour que le silence soit caractéristique, il faut qu'il *n'ait pas pu* n'être pas gardé : ce qui n'a dû arriver évidemment que pour les industries qui n'étaient ni connues, ni pratiquées en 1815. Le sieur Delvaux-Goulliard, voisin d'une forge destinée à la fabrication des enclumes et des essieux, avait vainement demandé au préfet de suspendre cet établissement, en vertu de l'article 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1815. S'étant pourvu au Conseil d'État, il vit, à la date du 2 août 1826, son recours rejeté par le motif que la forge en question « ne constituait pas une industrie nouvelle. » Il est évident, en effet, que l'industrie dont s'agit est d'une pratique bien antérieure à l'ordonnance de 1815, et que, si elle a été omise dans le classement fait par l'auteur de cette ordonnance, ce n'est pas qu'il y ait eu alors impossibilité de l'y comprendre.

Au surplus, postérieurement à la décision susmentionnée du Conseil d'État et par ordonnance du 5 novembre 1826, les forges de grosses œuvres ont été rangées parmi les établissements de deuxième classe. Ce que nous venons d'en dire n'a donc d'intérêt qu'à titre d'exemple.

25. Ayant ainsi déterminé l'objet spécial des pouvoirs confiés aux préfets par l'article 5 de l'ordonnance de 1815, nous allons maintenant exposer la manière dont ces pouvoirs s'exercent.

Dès qu'une industrie est *nouvelle*, le préfet a toujours la faculté d'en suspendre l'exploitation, qu'il s'agisse d'un établissement créé ou à créer.

Mais s'il prononce cette suspension, c'est qu'en même temps il a apprécié cette industrie au point de vue des inconvénients causés par elle au voisinage, et qu'il l'a considérée comme rentrant dans l'une des trois classes d'ateliers dangereux, insalubres ou incommodes établies par les règlements de 1810 et de 1815.

Dans une appréciation de cette sorte, le préfet se laisse nécessairement guider par les similitudes qui, sous quelque rapport que ce soit, pourraient exister entre l'industrie nouvelle et l'une des industries classées antérieurement. C'est une nécessité, en effet, de procéder, en pareil cas, du connu à l'inconnu et d'établir des rapprochements et une assimilation.

De l'appréciation ainsi faite résulte-t-il que l'industrie nouvelle doit être assimilée aux industries de la deuxième ou de la troisième classe? Le préfet, tout en suspendant l'établissement, peut en permettre l'exploitation ultérieure, sauf l'accomplissement préalable des formalités, comme aussi des conditions de localité, exigées par les règlements pour la formation des ateliers qui appartiennent à l'une ou à l'autre de ces classes.

Est-il constant, au contraire, que l'industrie en question ne saurait être assimilée qu'aux établissements de la première classe? Le préfet doit alors s'en tenir purement et simplement à en prononcer la suspension. Il n'a pas le moindre droit d'autoriser même provisoirement. On a toutefois, et dans ces derniers temps, soutenu le contraire. En voici le motif. Un décret impérial du 22 mars 1852, « sur la décentralisation administrative, » dont nous aurons, dans le cours de cet ouvrage, plus d'une occasion de faire l'application, est venu augmenter les pouvoirs dont les préfets jouissaient déjà en ce qui concerne les établissements classés comme dangereux, insalubres et incommodes. Le droit qu'ils avaient précédemment d'autoriser les industries de la deuxième et de la troisième classe, a été étendu à celles de la première classe. Quelques auteurs [1] en ont conclu que désormais ces fonctionnaires, même alors qu'ils prononçaient aux termes de l'article 5 de l'ordonnance de 1815, relativement à des établissements *nouveaux* et *non classés*, pouvaient également accorder l'autorisation, sans aucune distinction des classes dans lesquelles il était possible de les faire rentrer par assimilation. Mais cette doctrine nous paraît répugner aux termes mêmes dont s'est servi le décret du 22 mars 1852 et auxquels il convient de se reporter [2]. Il résulte de ces termes que les pouvoirs des préfets n'ont reçu d'extension qu'en ce qui regarde les industries qui, déjà, ont subi le classement. C'est ce que le ministre du commerce expose avec beaucoup de justesse dans sa circulaire du 15 décembre 1852, aux préfets, où il leur dit : « Pour ce qui concerne les établissements nouveaux qui, n'ayant pas été compris dans la nomenclature des ateliers classés, vous sembleraient de nature à être rangés dans la première classe, vous n'aurez point à en déterminer

[1] Dufour, n. 587; Dalloz, n. 197.
[2] Ils sont cités au numéro 46.

le classement même provisoire, mais vous en référerez à mon ministère, afin que la mesure puisse être l'objet d'un décret, vous bornant à suspendre au besoin la formation ou l'exploitation de l'usine. »

26. Dans tous les cas, et alors même qu'il s'agit d'établissements nouveaux assimilables aux industries de la deuxième et de la troisième classe, les décisions des préfets ne sont encore que des mesures provisionnelles. Elles doivent, tout comme lorsqu'elles concernent les établissements de la première classe, être transmises au ministre, pour que la situation soit réglée définitivement. La recommandation de la circulaire précitée, expresse pour ceux-ci, n'est pas moins formelle pour les autres. « A l'égard des établissements non encore classés, y est-il dit aux préfets, qui vous paraîtraient devoir rentrer dans l'une ou l'autre des deux dernières classes, vous pouvez, d'après l'article 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1815, en permettre provisoirement la formation, en portant immédiatement cette permission à ma connaissance. Toutefois vous comprendrez facilement qu'il convient de n'user de cette faculté que dans les cas urgents, et je vous recommande de me soumettre, en général, la question de classement, avant de laisser ouvrir l'usine, même à titre provisoire. C'est le moyen de prévenir, pour l'administration, l'inconvénient d'avoir à revenir sur ses décisions, et, pour les industriels, des dépenses qui deviendraient inutiles, si le classement primitif n'était pas maintenu. La marche que je viens d'indiquer aura, en outre, l'avantage de permettre à l'administration de procéder par mesure générale, de telle sorte qu'une même industrie ne soit plus rangée dans des classes différentes, suivant les appréciations diverses des autorités départementales. »

Nous ferons remarquer ici que les arrêtés des préfets, pris aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1815,

étant seulement des mesures provisoires soumises au contrôle de l'administration supérieure, il en résulte qu'ils ne sont pas, en principe, susceptibles d'être déférés aux Conseils de préfecture ni au Conseil d'Etat par la voie contentieuse [1].

27. C'est devant le ministre seul que doivent être portées toutes les réclamations contre les arrêtés en question.

Ces réclamations, qui ont pour auteurs les usiniers ou les tiers intéressés, peuvent être fondées sur des motifs différents.

Un usinier, notamment, peut se plaindre d'abord de ce que son industrie aurait été considérée comme *nouvelle*, dans le sens de l'article 5 précité, alors qu'elle avait, au contraire, tous les caractères d'une industrie *ancienne*; ensuite, de ce qu'en supposant même qu'elle fût d'une pratique postérieure à 1815, elle aurait été rangée dans la première classe plutôt que dans la deuxième, ou dans la deuxième plutôt que dans la troisième. Il peut enfin soutenir que, bien que nouveau, son établissement était assez inoffensif pour qu'il ne dût être compris dans aucune des classes des industries dangereuses, incommodes ou insalubres.

D'autre part, les voisins d'un établissement qu'ils considèrent comme nouveau ont la faculté de réclamer, lorsque le préfet a refusé, par un motif quelconque, de le faire rentrer dans l'une des trois classes, ou lorsqu'il ne l'a pas placé dans une classe en rapport, selon eux, avec les inconvénients qu'ils lui attribuent.

Le ministre de l'agriculture et du commerce tranche toutes ces difficultés en approuvant ou en réformant l'arrêté préfectoral.

Cependant, s'il se décidait pour le classement de l'industrie exploitée dans l'établissement, objet de l'arrêté, il paraîtrait convenable qu'au préalable, il provoquât, dans les formes du

[1] Conseil d'État, 4 septembre 1841 (Gravier).

décret du 30 janvier 1852 [1], un décret de classement général. Il lui suffirait, ensuite, de faire l'application particulière de cette mesure d'administration publique à l'établissement qui en a été l'occasion.

En tous cas, la décision définitive du ministre, qu'elle confirme ou réforme l'arrêté préfectoral, peut être déférée au Conseil d'Etat, sur l'appel des intéressés. — La question de savoir quand un établissement se rencontre dans les conditions qui le soumettent ou le font échapper à la réglementation, est éminemment contentieuse [2], puisqu'au lieu de laisser ces conditions à l'appréciation arbitraire de l'administration, le législateur a eu le soin, au contraire, de les déterminer et de les définir.

28. Tels sont les développements du principe qu'à la fin du numéro 20 nous avons formulé en ces termes : « La nécessité de l'autorisation pour la formation d'un établissement résulte de ce fait que l'industrie qu'on se propose d'y exploiter ou que déjà l'on y exploite a été l'objet d'un classement dans la nomenclature des industries dangereuses, insalubres ou incommodes. »

Il nous fallait rappeler cette règle avant de parler de l'exception qu'y apporte le principe plus général encore de la non-rétroactivité des lois et des règlements.

L'article 11 du décret du 15 octobre 1810 est ainsi conçu : « Les dispositions du présent décret n'auront point d'effet rétroactif : en conséquence, tous les établissements qui sont aujourd'hui en activité continueront à être exploités librement, sauf les dommages dont pourront être passibles les entrepreneurs de ceux qui préjudicient aux propriétés de leurs voisins ; les dommages seront arbitrés par les tribunaux. »

[1] V. n. 22.
[2] V. n. 24, Conseil d'État, 2 août 1826 (Delvaux-Goulliard).

La question de savoir quand un établissement, bien que compris dans la nomenclature, échappe, comme étant antérieur au décret de 1810, à la nécessité de l'autorisation prescrite par cet acte réglementaire, est de la compétence administrative. Tranchée, au premier degré, par un arrêté du préfet, que le ministre doit être appelé à confirmer ou à réformer, elle est susceptible de recours devant le Conseil d'Etat[1].

29. Le même décret de 1810 porte encore : « Art. 13. Les établissements maintenus par l'article 11 cesseront de jouir de cet avantage dès qu'ils seront transférés dans un autre emplacement, ou qu'il y aura une interruption de six mois dans leurs travaux. Dans l'un et l'autre cas, ils rentreront dans la catégorie des établissements à former, et ils ne pourront être remis en activité qu'après avoir obtenu, s'il y a lieu, une nouvelle permission. »

30. On comprend, en effet, que le maître d'une manufacture ou d'un atelier classés, dont la position légale se trouvait régularisée soit par l'existence antérieure à 1810 de son exploitation, soit, dans le cas contraire, par l'obtention de l'autorisation exigée, puisse perdre le bénéfice de cette position, s'il fait subir à son établissement des modifications telles qu'on en puisse conclure que cet ancien établissement ne subsiste plus et qu'il a fait place à quelque chose de nouveau.

Cette situation, quand elle se produit, rentre, comme le fait observer avec justesse l'article 13 précité, dans celle d'un établissement à former ; dès lors, la manufacture ou l'atelier modifiés ne peuvent être remis en activité qu'après l'obtention d'une autorisation nouvelle.

L'application de ces règles se fera mieux comprendre par des exemples.

31. La translation d'une industrie, de l'ancien emplace-

[1] Conseil d'État, 29 janvier 1814 (Pinel); Dufour, n. 586.

ment où jusqu'alors elle avait été exploitée, dans un emplacement nouveau, enlève évidemment à cette industrie tous les avantages légaux de son passé. C'est ce que l'article 13 indique expressément, au sujet des établissements maintenus pour leur antériorité au décret de 1810. A plus forte raison en est-il ainsi, en ce qui concerne les établissements simplement autorisés. L'autorisation, en effet, a été concédée au local considéré dans ses rapports avec les opérations qui doivent y être effectuées, bien plutôt qu'à l'industrie envisagée en elle-même. L'agrément administratif ne saurait donc suivre cette industrie dans tous les lieux où il plairait au fabricant de la transporter. S'il convient à celui-ci d'en changer le siége, il doit se munir d'une permission nouvelle s'appliquant spécialement à ce nouvel emplacement[1].

Pour les machines à vapeur, par exemple, l'indication de la place qu'elles doivent occuper au sein d'un atelier est fréquemment une des conditions expresses de la permission administrative. Le dérangement d'une machine autorisée dans cette condition d'emplacement déterminé, et sa translation à un autre endroit, fût-ce toujours dans l'intérieur du même atelier, ferait donc perdre à l'exploitant de cette machine le bénéfice de l'autorisation antérieure. Celui-ci serait en faute s'il ne sollicitait pas une permission administrative comme s'il s'agissait d'un emploi nouveau[2].

32. Un établissement classé est également déchu de ses priviléges antérieurs par l'interruption des travaux durant six mois. Il faut toutefois que l'interruption ait été volontaire, sinon l'on ne pourrait en induire une renonciation à ces priviléges, un consentement tacite à ce qu'ils soient considérés comme abandonnés et désormais sans effet.

L'interruption est donc inefficace et ne saurait être oppo-

[1] Cass., 30 mai 1834 (Lannelet).
[2] Conseil d'État, 6 mai 1853 (Perrache).

sée à l'usinier, si elle est la conséquence d'événements de force majeure, tels qu'inondation, incendie, émeute, invasion, etc.; — si elle a été prescrite par une décision des autorités judiciaires ou administratives [1]; — si elle est déterminée par l'opposition que, même après l'autorisation obtenue, des tiers continueraient à faire à l'exploitation [2]; — si enfin l'industrie exploitée était de telle sorte qu'elle ne pût s'exercer qu'à de longs intervalles, comme, par exemple, le rouissage du chanvre [3]. Pour que la déchéance résulte de l'interruption, il faut en outre que six mois se soient écoulés sans reprise aucune dans les travaux. Ce n'est qu'après ce délai bien complet que l'article 13 ci-dessus du décret de 1810 permet de considérer le bénéfice de la situation antérieure comme entièrement perdu [4].

Nous verrons, d'ailleurs, qu'un retard de six mois dans la mise en exploitation de l'établissement qui vient d'être autorisé équivaut à l'interruption des travaux et entraîne également la déchéance [5].

La reprise des travaux dans un établissement classé, où ils ont été interrompus durant six mois, est donc assimilée à la création d'un atelier nouveau et se trouve dès lors subordonnée à l'autorisation.

Cependant la déchéance encourue pour interruption de travaux pendant six mois pourrait être couverte par un acte postérieur à cette interruption, si, de cet acte, il résultait, de la part de l'administration, la reconnaissance de l'existence légale de l'établissement. C'est ainsi qu'il a été jugé que l'autorisation d'annexer un atelier supplémentaire à un atelier principal, accordée postérieurement au chômage de ce der-

[1] Conseil d'État, 15 mai 1815 (Samson).
[2] Conseil d'État, 8 mars 1825 (Garet).
[3] Cass., 4 novembre 1848 (Magrez).
[4] Conseil d'État, 6 juillet 1843 (Dumont).
[5] V. n. 76.

nier, empêchait qu'on pût désormais opposer les conséquences de ce chômage[1].

33. Mais jusqu'à quel point la déchéance est-elle encourue quand l'établissement autorisé se compose de divers ateliers dont quelques-uns seulement ont cessé de fonctionner ou n'ont pas été mis en activité? La réponse est facile. La déchéance ne saurait sans injustice être appliquée à tout l'établissement; elle ne peut atteindre que ceux des ateliers qui seraient restés inexploités. C'est ce que le Conseil d'Etat a jugé sur notre plaidoirie, à la date du 15 juin 1850 : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que, dans les six mois qui ont suivi l'ordonnance d'autorisation, il a été établi à Massy un clos d'équarrissage; mais qu'aucun des ateliers (pour la fabrication des sels ammoniacaux, du bleu de Prusse, de la colle forte, etc.) que le sieur Dalencé (Capdeville) avait été autorisé à ajouter au clos d'équarrissage n'a été mis en exploitation, ni même construit; qu'il y a lieu, en conséquence, d'appliquer à ces *seuls* ateliers la déchéance, etc. »

34. Il y a encore une nouvelle situation à régulariser, quand un changement dans l'emploi des matières premières ou dans les procédés et les appareils a pour résultat soit de faire entrer dans le classement un établissement qui n'y était pas compris, soit de faire passer un établissement classé d'une classe inférieure dans une classe plus élevée.

Une fabrique non classée, par exemple, entre immédiatement dans la catégorie des établissements à autoriser, dès qu'on y installe une machine à vapeur. Cet appareil est considéré par la loi comme constituant par lui seul un établissement dangereux, insalubre et incommode[2].

Voici d'autres exemples :

Une fabrique de colle, rangée dans la deuxième classe, si

[1] Conseil d'État, 18 mai 1854 (Jalabert).
[2] V. n. 35, 119.

l'on n'y emploie que de la peau de lapin, passe immédiatement dans la première classe, dès qu'on veut y travailler les débris d'animaux propres à faire de la colle forte [1].

La fabrication de l'eau de Javelle fait partie de la deuxième classe lorsque les produits sont employés dans l'établissement même où ils sont préparés. Elle monte d'un degré, s'ils sont destinés au commerce [2]. La raison en est que, dans le premier de ces cas, l'affectation spéciale de l'eau fabriquée limite les opérations, et, par conséquent, les inconvénients qui peuvent en résulter.

35. La nécessité de l'autorisation existe, à plus forte raison quand, à l'établissement originaire, et déjà autorisé, l'on ajoute un atelier classé séparément, ou seulement même une machine à vapeur; l'entreprise nouvellement juxtaposée doit être autorisée ; elle ne saurait participer au bénéfice de la situation régulière dont jouirait l'établissement ancien auquel elle vient faire addition, quand bien même elle serait d'une classe inférieure à cet établissement [3].

36. Mais un établissement classé ne se présenterait pas dans une situation nouvelle, nécessitant l'agrément également nouveau de l'administration, dans l'hypothèse où ce serait seulement la personne du permissionnaire qui changerait; comme lorsque, par exemple, l'établissement est vendu, donné, ou cédé à bail. Le motif en est évident. « Les autorisations d'établissements insalubres, dit la Cour de cassation, sont spécialement accordées en vue des localités où ces établissements doivent être formés, et les conditions sous lesquelles leur création est permise ont également le même objet. Il en résulte qu'aussi longtemps que l'autorisation n'est pas révoquée, elle continue à subsister au profit des

[1] V. n. 38, l'état général, v° COLLE.
[2] V. *id.*, v° CHLORURES ALCALINS.
[3] Conseil d'État, 7 juillet 1853 (Passemard).

propriétaires ou locataires qui se succèdent dans l'établissement, à charge par eux de se maintenir dans le périmètre déterminé par l'administration et d'observer toutes les conditions qui leur sont imposées[1].»

37. L'obligation de recourir à l'autorisation préalable pour l'exploitation de toute industrie classée, a sa sanction dans des mesures administratives ou judiciaires dont nous aurons, plus loin, l'occasion de donner le détail[2].

38. Nous terminerons ce premier article, en reproduisant le tableau officiel des établissements classés, publié par l'administration en 1837[3], et qui se trouve complété par la mention des classements effectués depuis cette époque jusqu'à ce jour. Voici ce tableau :

État général des ateliers et des établissements qui, à raison de l'insalubrité, ou de l'incommodité, ou des dangers qui en résultent pour le voisinage, ne peuvent être formés spontanément et sans permission, soit qu'ils ne produisent qu'un de ces inconvénients, soit qu'ils en réunissent plusieurs.

ABATTOIRS publics et communs à ériger dans toute commune, quelle que soit sa population. — Les animaux peuvent s'échapper. Mauvaise odeur. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815; 15 avril 1838[4].

ABSINTHE (Distillerie d'extrait ou esprit d'). — Danger d'incendie. — 2e classe. — 9 février 1825.

ACÉTATE DE PLOMB, *Sel de Saturne* (Fabrication de l').—Quelques inconvénients, mais seulement pour la santé des ouvriers. — 3e cl. — 14 janvier 1815.

ACIDE ACÉTIQUE (Fabrication d'). — Peu d'inconvénients. — 3e classe. — 5 novembre 1826.

ACIDE MURIATIQUE (Fabrication de l') à vases clos.—Odeur désagréable

[1] Cass., 27 décembre 1855 (Bretault-Billon).
[2] V. n. 79 et suiv.
[3] V. n. 21.
[4] Ces dates sont celles des actes du gouvernement qui, pour chacun de ces établissements, ont opéré le classement.

et incommode quand les appareils perdent, ce qui a lieu de temps à autre. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Acide muriatique oxygéné (Fabrication de l'). Voir *Chlore*.

Acide nitrique, *Eau-forte* (Fabrication de l'). — Ne se fabrique plus d'après l'ancien procédé. (Voir l'article ci-après.) — 1re classe. — 15 octobre 1810.

Acide nitrique, *Eau-forte* (Fabrication de l') par la décomposition du salpêtre au moyen de l'acide sulfurique dans l'appareil de *Wolf*. — Odeur désagréable et incommode quand les appareils perdent, ce qui a lieu de temps à autre. — 2e classe. — 9 février 1825.

Acide pyroligneux (Fabriques d'), lorsque les gaz se répandent dans l'air sans être brûlés. — Beaucoup de fumée et odeur empyreumatique très-désagréable. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

Acide pyroligneux (Fabriques d'), lorsque les gaz sont brûlés. — Un peu de fumée et d'odeur empyreumatique. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Acide pyroligneux (Toutes les combinaisons de l') avec le fer, le plomb ou la soude. — Émanations désagréables qui ont constamment lieu pendant la concentration de ces produits. — 2e cl. — 31 mai 1833.

Acide sulfurique (Fabrication de l'). — Odeur désagréable, insalubre et nuisible à la végétation. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

Acide tartareux (Fabrication de l'). — Un peu de mauvaise odeur. — 3e classe. — 5 novembre 1826.

Acier (Fabriques d'). — Fumée et danger du feu. — 2e cl. — 14 janvier 1815.

Affinage de l'or ou de l'argent par l'acide sulfurique, quand les gaz dégagés pendant cette opération sont versés dans l'atmosphère. — Dégagement de gaz nuisibles. — 1re classe. — 9 février 1825.

Affinage de l'or ou de l'argent par l'acide sulfurique, quand les gaz dégagés pendant cette opération sont condensés. — Très-peu d'inconvénients quand les appareils sont bien montés et fonctionnent bien. — 2e classe. — 9 février 1825.

Affinage de l'or ou de l'argent au moyen du départ et du fourneau à vent. Voir *Or*. — Cet art n'existe plus. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Affinage de métaux au fourneau à coupelle ou au fourneau à réverbère. — Fumée et vapeurs insalubres et nuisibles à la végétation. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

Alcali caustique en dissolution (Fabrication de l'). Voir *Eau seconde*.

— Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

Alcali volatil. Voir *Ammoniaque.*

Allumettes (Fabrication d'), préparées avec des poudres ou matières détonantes ou fulminantes. Voir *Poudres fulminantes.* — Tous les dangers de la fabrication des poudres fulminantes. — 1re classe. — 25 juin 1823.

Alumine, Alun. Voir *Sulfates de fer et d'alumine.*

Amidon avec séparation du gluten (Fabriques d') où ce travail s'opère, sans emploi de fermentation, par les lavages successifs de la pâte et avec écoulement des eaux. — 2e cl. — 6 mai 1849.

Amidonniers. — Odeur fort désagréable. — 1re cl. — 15 octobre 1810.

Ammoniaque, *Alcali volatil* (Fabrication en grand avec les sels ammoniacaux de l'). — Odeur désagréable. — 3e cl. — 31 mai 1833.

Amorces fulminantes. Voir *Fulminate de mercure.*

Arcansons ou résines de pin (Travail en grand des), soit pour la fonte et l'épuration de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine. — Danger du feu et odeur très-désagréable. — 1re classe. — 9 février 1825.

Ardoises artificielles et mastics de différents genres (Fabriques d'). — Odeur désagréable, danger du feu. — 3e classe. — 20 septembre 1828.

Artificiers. — Danger d'incendie et d'explosion. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

Baleine (Travail de fanons de la). Voir *Fanons de baleine.*

Battage en grand et journalier de la laine et de la bourre. — Bruit et poussière fétide, insalubre et incommode. — 3e classe. — 31 mai 1833.

Batteurs d'or et d'argent. — Bruit. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Battoirs à écorces dans les villes. — Bruit, poussière et quelque danger du feu. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

Bitume en planches (Fabriques de). — Danger d'incendie. — 2e cl. — 9 février 1825.

Bitumes bisalphates (Ateliers pour la fonte et la préparation des). — Danger d'incendie. — 2e classe. — 31 mai 1833.

Blanc de baleine (Raffineries de). — Peu d'inconvénients. — 2e cl. 5 novembre 1826.

Blanc d'Espagne (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e cl. — 14 janvier 1815.

Blanc de plomb ou de céruse (Fabriques de).—Quelques inconvénients seulement pour la santé des ouvriers.—2e classe.—15 octobre 1810.

Blanchiment des tissus et des fils de laine ou de soie, par le gaz ou l'acide sulfureux. — Émanations insalubres. — 2e classe. — 5 novembre 1826.

Blanchiment des toiles et fils de chanvre, de lin et de coton, par le chlore. — Émanations désagréables. — 2e cl. — 5 novembre 1826.

Blanchiment des toiles et fils de chanvre, de lin et de coton, par les chlorures alcalins. — Peu d'inconvénients. — 3e classe. — 5 novembre 1826.

Blanchiment des toiles par l'acide muriatique oxygéné. Voir *Toiles*.

Blanchisseries ordinaires. Voir *Buanderies*.

Bleu de Prusse (Fabriques de), lorsqu'on n'y brûle pas la fumée et le gaz hydrogène sulfuré. — Odeur désagréable, insalubre. — 1re cl. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

Bleu de Prusse (Fabriques de), lorsqu'elles brûlent leur fumée et le gaz hydrogène sulfuré. — Très-peu d'inconvénients, si les appareils sont parfaits, ce qui n'a pas lieu constamment. — 2e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

Bleu de Prusse (Dépôts de sang des animaux destiné à la fabrication du). Voir *Sang des animaux*.

Bois dorés (Brûleries des).—Très-peu d'inconvénients, l'opération se faisant très en petit. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Borax artificiel (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 9 février 1825.

Borax (Raffinage du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Boues et immondices (Dépôts de). Voir *Voiries*.

Bougies de blanc de baleine (Fabriques de). — Quelque danger d'incendie. — 3e classe. — 9 février 1825.

Bourre. Voir *Battage*.

Boutons métalliques (Fabrication des). — Bruit. — 3e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

Boyaudiers. — Odeur très-désagréable et insalubre. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

Brasseries. — Fumée épaisse quand les fourneaux sont mal construits, et un peu d'odeur. — 3e classe. — 15 octobre 1810.

Briqueteries. Voir *Tuileries*. — Fumée abondante au commencement de la fournée. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

BRIQUETERIES ne faisant qu'une seule fournée en plein air, comme on le fait en Flandre. — Fumée abondante au commencement de la fournée. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

BRIQUETS PHOSPHORIQUES et briquets oxygénés (Fabriques de).—Danger d'incendie. — 3e classe. — 5 novembre 1826.

BUANDERIES des blanchisseurs de profession, et les *lavoirs* qui en dépendent, quand ils n'ont pas un écoulement constant de leurs eaux. — Inconvénients graves par la décomposition des eaux de savon. 2e classe. — 14 janvier 1815; 5 novembre 1826.

BUANDERIES des blanchisseurs de profession, et les *lavoirs* qui en dépendent, quand ils ont un écoulement constant de leurs eaux. — Peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815; 5 novembre 1826.

CALCINATION D'OS D'ANIMAUX, lorsqu'on n'y brûle pas la fumée.—Odeur très-désagréable de matières animales brûlées, portée à une grande distance. — 1re classe. — 9 février 1825.

CALCINATION D'OS D'ANIMAUX, lorsque la fumée est brûlée. — Odeur toujours sensible, même avec des appareils bien construits. — 2e cl. — 9 février 1825; 20 septembre 1828.

CAMPHRE (Préparation et raffinage du). — Odeur forte et quelque danger d'incendie. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

CARACTÈRES D'IMPRIMERIE (Fonderies de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 15 octobre 1810.

CARAMEL en grand (Fabriques de).—Danger du feu, odeur désagréable. — 3e classe. — 5 novembre 1826.

CARBONISATION du bois à air libre, lorsqu'elle se pratique dans des établissements permanents et ailleurs que dans les bois et forêts, ou en rase campagne. — Odeur et fumée très-désagréables, s'étendant au loin. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

CARTONNIERS. — Un peu d'odeur désagréable. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES (Laveurs de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES BLEUES et autres précipités du cuivre (Fabrication des). — Aucun inconvénient, si ce n'est celui de l'écoulement au dehors des eaux de lavage. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES D'ORFÉVRE (Traitement des) par le plomb. — Fumée et vapeurs insalubres. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES D'ORFÉVRE (Traitement des) par le mercure et la distillation

des amalgames.—Danger à cause du mercure en vapeur dans l'atelier. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES GRAVELÉES (Fabrication des), lorsqu'on laisse répandre la fumée au dehors. — Fumée très-épaisse et très-désagréable par sa puanteur. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

CENDRES GRAVELÉES (Fabrication des), lorsqu'on brûle la fumée. — Un peu d'odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CÉRUSE (Fabriques de). Voir *Blanc de plomb*.

CHAIRS ou débris d'animaux (les dépôts, les ateliers ou les fabriques où ces matières sont préparées par la macération, ou desséchées pour être employées à quelque autre fabrication). — Odeur très-désagréable. — 1re classe. — 9 février 1825.

CHAMOISEURS. — Un peu d'odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CHANDELIERS. — Quelque danger du feu et un peu d'odeur. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

CHANTIERS DE BOIS à brûler dans les villes. — Danger du feu exigeant la surveillance de la police. — 3e classe. — 9 février 1825.

CHANVRE (Rouissage du lin et du) en grand par son séjour dans l'eau. Voir *Routoirs*.—Émanations insalubres, infection des eaux (fièvres). — 1re classe. — 15 octobre 1810 ; 5 novembre 1826.

CHANVRES. Voir *Peignage*.

CHAPEAUX (Fabriques de). — Buée et odeur assez désagréables, poussière noire occasionnée par le battage après la teinture, et portée au loin. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CHAPEAUX DE SOIE ET AUTRES préparés au moyen d'un vernis (Fabrication des). — Danger du feu. — 2e classe. — 27 janvier 1837.

CHARBON ANIMAL (La fabrication ou la révivification du), lorsqu'on n'y brûle pas la fumée. — Odeur très-désagréable de matières animales brûlées, portée à une grande distance. — 1re cl. — 9 février 1825.

CHARBON ANIMAL (La fabrication ou la révivification du), lorsque la fumée est brûlée. — Odeur toujours sensible, même avec des appareils bien construits. — 2e classe. — 9 février 1825 ; 20 septembre 1828.

CHARBON DE BOIS (Les dépôts de) dans les villes. — Danger d'incendie, surtout quand les charbons ont été préparés à vases clos, attendu qu'ils peuvent prendre feu spontanément. — 3e classe. — 9 février 1825.

CHARBON DE BOIS (Magasins de) dans les villes. — Danger d'incendie, surtout quand les charbons ont été préparés à vases clos, attendu

qu'ils peuvent prendre feu spontanément. — 2e classe. — 5 juillet 1834.

CHARBON DE BOIS fait à vases clos. — Fumée et danger du feu. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

CHARBON DE TERRE (Épurage du) à vases ouverts. — Fumée et odeur très-désagréables. — 1re cl. — 16 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

CHARBON DE TERRE épuré, lorsqu'on travaille à vases clos. — Un peu d'odeur et de fumée. — 2e cl. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

CHATAIGNES (Dessiccation et conservation des). — Très-peu d'inconvénients, attendu que c'est une opération de ménage. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CHAUDIÈRES. Voir *Machines et chaudières à vapeur*.

CHAUX (Fours à) permanents. — Grande fumée. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 29 juillet 1818.

CHAUX (Fours à) ne travaillant pas plus d'un mois par année. — Grande fumée. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

CHICORÉE-CAFÉ (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e cl. — 9 février 1825.

CHIFFONNIERS. — Odeur très-désagréable et insalubre. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

CHLORE, *Acide muriatique oxygéné* (Fabrication du) quand ce produit est employé dans les établissements mêmes où on le prépare. — Odeur désagréable et incommode quand les appareils perdent, ce qui a lieu de temps à autre. — 2e classe. — 14 janvier 1815 ; 9 février 1825.

CHLORURES ALCALINS, *Eau de Javelle* (Fabrication en grand des), destinés au commerce, aux fabriques. — Odeur désagréable et incommode quand les appareils perdent, ce qui a lieu de temps à autre. — 1re classe. — 9 février 1825.

CHLORURES ALCALINS, *Eau de Javelle* (Fabrication des), quand ces produits sont empl[illegible] dans les établissements mêmes où ils sont préparés, ou lorsqu'on en fabrique en petite quantité, c'est-à-dire dans une proportion de 300 kilogrammes au plus par jour. — Inconvénients moindres que ci-dessus, les produits étant moins abondants. — 2e classe. — 9 février 1825 ; 31 mai 1833.

CHLORURE DE CHAUX (Fabrication en grand du). — Odeur désagréable et incommode quand les appareils perdent, ce qui arrive de temps à autre. — 1re classe. — 31 mai 1833.

CHLORURE DE CHAUX (Ateliers où l'on fabrique en petite quantité, c'est-

à-dire dans une proportion de 300 kilogrammes au plus par jour, du). — Odeur désagréable et incommode quand les appareils perdent, ce qui a lieu de temps à autre. — 2e classe. — 31 mai 1833.

CHROMATE DE PLOMB (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 9 février 1825.

CHROMATE DE POTASSE (Fabrique de). — Dégagement de gaz nitreux. — 2e classe. — 31 mai 1833.

CHRYSALIDES (Dépôts de). — Odeur très-désagréable. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

CIRE A CACHETER (Fabriques de). — Quelque danger du feu. — 2e cl. — 14 janvier 1815.

CIRIERS. — Danger du feu. — 3e classe. — 15 octobre 1810.

COCONS. Voir *Filature*.

COLLE FORTE (Fabriques de). — Mauvaise odeur. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

COLLES DE PARCHEMIN ET D'AMIDON (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 15 octobre 1810.

COLLE DE PEAU DE LAPIN (Fabriques de). — Un peu de mauvaise odeur. — 2e classe. — 9 février 1825.

COMBUSTION DES PLANTES MARINES, lorsqu'elle se pratique dans des établissements permanents. — Exhalaisons désagréables, nuisibles à la végétation, et portées à de grandes distances. — 1re classe. — 27 mai 1838.

CONSERVES DE SARDINES (Fabriques de) situées dans les villes. — 2e cl. — 19 février 1853.

CORDES A INSTRUMENTS (Fabrication de). — Sans odeur, si les eaux du lavage ont un écoulement convenable, ce qui n'a pas lieu ordinairement. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

CORNE (Travail de la) pour la réduire en feuilles. — Un peu de mauvaise odeur. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

CORROYEURS. — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

COUVERTURIERS. — Danger causé par le duvet de laine en suspension dans l'air; odeur d'huile rance et de vapeurs sulfureuses, quand les soufroirs sont mal construits. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

CRETONNIERS. — Mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

CRISTAUX (Fabriques de). Voir *Verre*.

CRISTAUX DE SOUDE, *Sous-carbonate de soude cristallisé* (Fabrication de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

CUIRS VERNIS (Fabriques de). — Mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

CUIRS VERTS ET PEAUX FRAICHES (Dépôts de). — Odeur désagréable et insalubre. — 2e classe. — 15 octobre 1810; 27 janvier 1837.

CUISSON DES TÊTES D'ANIMAUX dans des chaudières établies sur un fourneau de construction, quand elle n'est pas accompagnée de fonderie de suif. — Fumée et légère odeur. — 3e classe. — 31 mai 1833.

CUIVRE (Fonte et laminage du). — Fumée, exhalaisons insalubres et danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

CUIVRE (Dérochage du) par l'acide nitrique. — Odeur nuisible et désagréable. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

CUIVRE. Voir *Désargentage.*

DÉBRIS D'ANIMAUX (Dépôts, etc., de). Voir *Chairs.*

DÉGRAISSEURS. Voir *Teinturiers-dégraisseurs.*

DÉGRAS ou huile épaisse à l'usage des tanneurs (Fabriques de). — Odeur très-désagréable et danger d'incendie. — 1re cl. — 9 février 1825.

DÉROCHAGE DU CUIVRE. Voir *Cuivre* (Dérochage du).

DÉSARGENTAGE DU CUIVRE par le mélange de l'acide sulfurique et de l'acide nitrique (Ateliers de). — Dégagement de gaz nuisible. — 1re classe. — 27 mai 1838.

DOREURS SUR MÉTAUX. — On a à craindre les maladies des doreurs, le tremblement, etc., mais ce n'est que pour les ouvriers. — 3e cl. — 15 octobre 1810.

EAU DE JAVELLE. Voir *Chlorures alcalins.*

EAU-DE-VIE (Distillerie d'). — Danger du feu. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

EAU-FORTE (Fabrication de l'). — Voir *Acide nitrique.*

EAU SECONDE (Fabrication de l') des peintres en bâtiment. Voir *Alcali caustique en dissolution.* — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

EAUX SAVONNEUSES DES FABRIQUES. Voir *Huile* (Extraction de l') et des autres corps gras contenus dans les eaux savonneuses des fabriques.

ÉCHAUDOIRS dans lesquels on prépare et l'on cuit les intestins et autres débris des animaux. — Très-mauvaise odeur. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815; 31 mai 1833.

ÉCHAUDOIRS dans lesquels on traite les têtes et les pieds d'animaux, afin d'en séparer le poil. Voir aussi *Cuisson des têtes d'animaux.* — Fumée et légère odeur. — 3e classe. — 31 mai 1833.

ÉMAUX (Fabriques d'). Voir *Verre.*

ENCRE A ÉCRIRE (Fabriques d') — Très-peu d'inconvénients. — 3e cl. — 14 janvier 1815.

ENCRE D'IMPRIMERIE (Fabriques d'). — Odeur très-désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

ENGRAIS (Dépôts de matières provenant de la vidange des latrines ou des animaux, destinés à servir d'). Voir *Poudrette, Urate.*

ENGRAISSAGE DES OIES (Établissements en grand pour l'). — Mauvaise odeur et incommodité. — 3e classe. — 31 mai 1833.

ÉPONGES. Voir *Lavage.*

ÉQUARRISSAGE. — Odeur très-désagréable. — 1re cl. — 15 octobre 1810.

ESSAYEURS. — Très-peu d'inconvénients. — 3e cl. — 14 janvier 1815.

ÉTAIN (Fabrication des feuilles d'). — Peu d'inconvénients, l'opération se faisant au laminoir. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

ÉTHER (Fabriques d') et les dépôts d'éther, lorsque ces dépôts en contiennent plus de quarante litres à la fois. — Explosion et danger d'incendie. — 1re classe. — 27 février 1837.

ÉTOUPILLES (Fabriques d') préparées avec des poudres ou matières détonantes et fulminantes. Voir *Poudres fulminantes.* — Tous les dangers de la fabrication des poudres fulminantes. — 1re classe. — 25 juin 1823.

FAÏENCE (Fabriques de). — Fumée au commencement des fournées. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

FANONS DE BALEINE (Ateliers pour le travail des). — Abondantes vapeurs d'une odeur fade et tenace, putréfaction des eaux, quand on n'a pas soin de les jeter immédiatement. — 3e classe. — 27 mai 1838.

FÉCULE DE POMMES DE TERRE (Fabriques de). — Mauvaise odeur provenant des eaux de lavage quand elles sont gardées. — 3e classe. — 9 février 1825.

FER-BLANC (Fabriques de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

FEUTRES ET VISIÈRES VERNIS (Fabriques de). Voir *Visières.* — Odeur désagréable et crainte d'incendie. — 1re classe. — 5 novembre 1826.

FEUTRE GOUDRONNÉ propre au doublage des navires (Fabrication de). — Mauvaise odeur et danger d'incendie. — 2e cl. — 31 mai 1833.

FILATURE (Ateliers dans lesquels la) des cocons s'opère en grand, c'est-à-dire les filatures contenant au moins six tours. — Odeur fétide produite par la décomposition des matières animales. — — 2e classe. — 27 mai 1838.

Fonderies au fourneau à la *Wilkinson*.— Fumée et vapeur nuisibles. — 2e classe. — 15 octobre 1810; 9 février 1825.

Fondeurs en grand au fourneau à réverbère. — Fumée dangereuse, surtout dans les fourneaux où l'on traite le plomb, le zinc, le cuivre, etc. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Fondeurs au creuset. — Un peu de fumée. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Forges de grosses œuvres, c'est à-dire celles où l'on fait usage de moyens mécaniques pour mouvoir, soit les marteaux, soit les masses soumises au travail. — Beaucoup de fumée et crainte d'incendie. — 2e classe. — 5 novembre 1826.

Fourneaux (Hauts-). Voir pour ces établissements la loi du 21 avril 1810.— Fumée épaisse et danger du feu.— 1re classe.— 14 janvier 1815.

Fours à cuire les *cailloux* destinés à la fabrication des émaux. — Beaucoup de fumée. — 2e classe. — 5 novembre 1826.

Fromages (Dépôts de). — Odeur très-désagréable. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Fulminate de mercure, amorces fulminantes et autres matières dans la préparation desquelles entre le fulminate de mercure (Fabriques de). — Explosion et danger d'incendie. — 1re classe. — 25 juin 1823; 27 janvier 1837.

Galipots ou résines du pin (Travail en grand des), soit pour la fonte et l'épuration de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine. — Danger du feu et odeur très-désagréable. — 1re classe. — 9 février 1825.

Galons et tissus d'or et d'argent (Brûleries en grand des). — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Gaz hydrogène (Tous les établissements d'éclairage par le). — Odeur désagréable et fumée pour les seuls ateliers, mais qui s'étendent aux environs de temps à autre. — 2e classe. — 20 août 1824 ; 27 janvier 1846.

Gaz hydrogène. Voir *Sel ammoniac extrait des eaux de condensation du gaz hydrogène.*

Gaz (Ateliers pour le grillage des tissus de coton par le). — Peu d'inconvénients, l'opération se faisant en petit. — 3e classe. — 9 février 1825.

Gaz (Ateliers où l'on prépare les matières grasses propres à la production du). — Danger du feu. — 2e classe. — 31 mai 1833.

GAZ HYDROGÈNE (Les petits appareils domestiques pour fabriquer le) pouvant fournir au plus dix mètres cubes en douze heures, et tous gazomètres qui en dépendent. — 3e classe. — 25 mars 1838; 27 janvier 1846.

GAZOMÈTRES (Tous les) non attenants à des appareils producteurs, et dont la capacité excède dix mètres cubes. — 3e classe. — 20 août 1824; 27 janvier 1846.

GÉLATINE extraite des os (Fabrication de la) par le moyen des acides et de l'ébullition. — Odeur assez désagréable quand les matières ne sont pas fraîches. — 3e classe. — 9 février 1825.

GENIÈVRE (Distilleries de). — Danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

GLACES (Étamage des). — Inconvénient pour les ouvriers seulement, qui sont sujets au tremblement des doreurs.— 3e classe.— 14 janvier 1815.

GOUDRON (Fabrication du). — Très-mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

GOUDRON (Fabriques de) à vases clos. — Danger du feu, fumée et un peu d'odeur. — 1re classe. — 9 février 1825.

GOUDRONS (Travail en grand des), soit pour la fonte et l'épuration de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine. — Odeur insalubre et danger du feu. — 1re classe. — 9 février 1825.

GRAISSES A FEU NU (Fonte des). — Très-mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 31 mai 1833.

GRILLAGE DES TISSUS DE COTON par le gaz (Ateliers de). Voir *Gaz*.

HARENG (Saurage du).— Mauvaise odeur.— 2e cl. — 14 janvier 1815.

HONGROYEURS. — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

HUILES DE LIN (Cuisson des). — Odeur très-désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 31 mai 1833.

HUILE DE PIEDS DE BŒUF (Fabriques d').— Mauvaise odeur causée par les résidus. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

HUILE DE POISSON (Fabriques d'). — Odeur désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

HUILE DE TÉRÉBENTHINE ET HUILE D'ASPIC (Distillation en grand de l'). — Odeur désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

HUILE DE TÉRÉBENTHINE et autres *huiles essentielles* (Dépôts d'). — Doivent être isolés de toute habitation. — Danger du feu d'autant plus grand, que l'huile peut se volatiliser dans les magasins, et

que l'approche d'une lumière détermine l'inflammation. — 2e cl. — 9 février 1825.

HUILE (Extraction de l') et des autres corps gras contenus dans les eaux savonneuses des fabriques. — Mauvaise odeur et quelque danger du feu. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

HUILE ÉPAISSE à l'usage des tanneurs (Fabriques d'). Voir *Dégras*.

HUILE ROUSSE (Fabriques d') extraite des cretons et débris de graisse à une haute température. — Odeur très-désagréable et danger d'incendie. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

HUILES (Epuration des) au moyen de l'acide sulfurique. — Danger du feu et mauvaise odeur produite par les eaux d'épuration.— 2e cl. — 14 janvier 1815.

INDIGOTERIES. — Cet art, qu'on avait essayé en France, n'y existe plus. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

LAINE. Voir *Battage*.

LAQUES (Fabrication des). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

LARD (Ateliers à enfumer le). — Odeur et fumée. — 2e cl. — 14 janvier 1815.

LAVAGE ET SÉCHAGE D'ÉPONGES (Etablissements de). — Mauvaise odeur produite par les eaux qui s'en écoulent. — 2e classe. — 27 janvier 1837.

LAVOIRS A LAINE (Etablissements de).— Doivent être placés sur les rivières et ruisseaux au-dessous des villes et villages. — 3e classe. — 9 février 1825.

LAVOIRS DES BLANCHISSEURS DE PROFESSION. Voir *Buanderies*.

LIN (Rouissage du). Voir *Routoirs*.

LINS. Voir *Peignage*.

LIQUEURS (Fabrication des). — Danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

LITHARGE (Fabrication de la). — Exhalaisons dangereuses. — 1re cl. — 14 janvier 1815.

LUSTRAGE DES PEAUX. — Très-peu d'inconvénients. — 3e cl. — 5 novembre 1826.

MACHINES ET CHAUDIÈRES A VAPEUR à haute et à basse pression. — Fumée et danger d'explosion. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815 ; 29 octobre 1823 ; 25 mars 1830 ; 22 mai 1843.

MAROQUINIERS. — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

MASSICOT (Fabrication du), première préparation du plomb pour le

convertir en minium. — Exhalaisons dangereuses. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

MASTICS. Voir *Ardoises artificielles et mastics de différents genres.*

MÉGISSIERS. — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

MÉNAGERIES. — Danger de voir les animaux s'échapper des cages. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

MÉTAUX (Fonderies de). Voir *Fonderies, Fondeurs.*

MINIUM (Fabrication du), préparation du plomb pour les potiers, faïenciers, fabricants de cristaux, etc. — Exhalaisons moins dangereuses que pour le massicot. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

MOULINS A BROYER LE PLATRE, la chaux et les cailloux. — Bruit. — Ce travail, étant fait par la voie sèche, a des inconvénients graves pour la santé des ouvriers, et même un peu pour le voisinage. — 2e cl. — 9 février 1825.

MOULINS A FARINE dans les villes. — Bruit et poussière. — 2e classe. — 9 février 1825.

MOULINS A HUILE. — Un peu d'odeur et quelque danger du feu. — 3e cl. — 14 janvier 1815.

NOIR ANIMALISÉ (Fabriques et dépôts de). — Odeur très-désagréable et insalubre. — 1re classe. — 21 mai 1833.

NOIR DE FUMÉE (Fabrication du). — Danger du feu. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

NOIR D'IVOIRE ET NOIR D'OS (Fabrication du), lorsqu'on n'y brûle pas la fumée. — Odeur très-désagréable de matières animales brûlées, portée à une grande distance. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

NOIR D'IVOIRE ET NOIR D'OS (Fabrication du), lorsqu'on brûle la fumée. — Odeur toujours sensible, même avec des appareils bien construits. — 2e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

NOIR MINÉRAL (Carbonisation et préparation des schistes bitumineux pour fabriquer le). — Mauvaise odeur. — 1re classe. — 31 mai 1833.

OCRE JAUNE (Calcination de l'), pour la convertir en ocre rouge. — Un peu de fumée. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

OR ET ARGENT (Affinage de l'), au moyen du départ et du fourneau à vent. — Cet art n'existe plus. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

ORSEILLE (Fabrication de l'). — Odeur désagréable. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

ORSEILLE (Fabriques d') à vases clos et n'employant que de l'am-

moniaque ou des sels alcalins, à l'exclusion formelle de l'urine.— 2e classe. — 6 mai 1849.

Os (Blanchiment des) pour les éventaillistes et les boutonniers. — Très-peu d'inconvénients, le blanchiment se faisant par la vapeur et par la rosée. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Os d'animaux (Calcination d'). Voir *Calcination d'os*.

Papiers (Fabriques de). — Danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Papiers peints et papiers marbrés (Fabriques de). — Danger du feu. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Parcheminiers. — Un peu d'odeur désagréable. — 2e cl. — 14 janvier 1815.

Peaux fraîches. Voir *Cuirs verts*.

Peaux de lièvres et de lapins. Voir *Secretage*.

Peignage en grand des chanvres et lins dans les villes (Ateliers pour le).— Incommodité produite par la poussière et danger du feu. — 2e classe. — 27 janvier 1837.

Phosphore (Fabriques de). — Crainte d'incendie. — 2e classe. — 5 novembre 1826.

Pipes a fumer (Fabriques de). — Fumée, comme dans les petites fabriques de faïence. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Plantes marines. Voir *Combustion des plantes marines*.

Platre (Fours à) permanents. — Fumée considérable, bruit et poussière. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 29 janvier 1818.

Platre (Fours à) ne travaillant pas plus d'un mois par année. — Fumée dans la proportion du travail. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Plomb (Fonte du) et laminage de ce métal. — Très-peu d'inconvénients. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Plomb de chasse (Fabrication du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Plombiers et fontainiers. — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Poêliers-Fournalistes. Poêles et fourneaux en faïence et terre cuite (Fabrication des). — Fumée dans le commencement de la fournée. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Poils de lièvres et de lapins. Voir *Secretage*.

Pompes a feu. Voir *Machines et chaudières à vapeur*.

Porcelaine (Fabrication de la). — Fumée dans le commencement du

petit feu et danger d'incendie. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

PORCHERIES. — Très-mauvaise odeur et cris désagréables. — 1re cl. — 15 octobre 1810.

POTASSE (Fabriques de).— Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

POTASSE (Fabriques de) par la calcination des résidus provenant de la distillation de la mélasse. — 1re classe. — 19 février 1853.

POTASSE. Voir *Chromate de potasse.*

POTIERS D'ÉTAIN. — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

POTIERS DE TERRE. — Fumée au *petit feu.* — 2e cl. — 14 janvier 1815.

POUDRES ou MATIÈRES FULMINANTES. V. *Fulminate de mercure.*

POUDRETTE. — Très-mauvaise odeur.— 1re classe.— 15 octobre 1810.

PRÉCIPITÉ DU CUIVRE (Fabrication de). Voir *Cendres bleues.* — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

RÉSINES (Travail en grand des), soit pour la fonte et l'épuration de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine. — Mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 9 février 1825.

RÉSINEUSES (Travail en grand de toutes les matières), soit pour la fonte et l'épuration de ces matières, soit pour en extraire la térébenthine. — Mauvaise odeur et danger du feu. — 1re classe. — 9 février 1825.

ROGUES (Dépôts de salaisons liquides, connues sous le nom de). — Odeur désagréable. -- 2e classe. — 5 novembre 1826.

ROUGE DE PRUSSE (Fabriques de) à vases ouverts. — Exhalaisons désagréables et nuisibles à la végétation, quand il est fabriqué avec le sulfate de fer (*couperose verte*). — 1re cl. — 14 janvier 1815.

ROUGE DE PRUSSE (Fabriques de) à vases clos. — Un peu d'odeur nuisible et un peu de fumée. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

ROUTOIRS, servant au rouissage en grand du CHANVRE et du LIN par leur séjour dans l'eau. Voir *Chanvre et Lin.* — Émanations insalubres, infection des eaux. — 1re classe. — 15 octobre 1810 ; 5 novembre 1826.

SABOTS (Ateliers à enfumer les), dans lesquels il est brûlé de la corne ou d'autres matières animales, dans les villes. — Mauvaise odeur et fumée. — 1re classe. — 9 février 1825.

SABOTS (Ateliers à enfumer les).—Fumée.— 3e cl.— 14 janvier 1815.

SALAISON (Ateliers pour la) et le saurage des poissons. — Odeur très-désagréable. — 2e classe. — 9 février 1825.

Salaisons (Dépôts de). — Odeur désagréable. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Salaisons liquides. Voir *Rogues.*

Salpêtre (Fabrication et raffinage du). — Fumée et danger du feu. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Sang des animaux destiné à la fabrication du bleu de Prusse (Dépôts et ateliers pour la cuisson ou la dessiccation du). — Odeur très-désagréable, surtout si le sang conservé n'est pas à l'état sec. — 1re classe. — 9 février 1825.

Sardines. Voir *Conserves.*

Savonneries. — Buée, fumée et odeur désagréables. — 3e classe. — 15 octobre 1810.

Schistes bitumineux. Voir *Noir minéral.*

Séchage d'éponges. Voir *Lavage.*

Sécheries de morues. — Odeur très-désagréable. — 2e classe. — 31 mai 1833.

Secrétage des peaux ou poils de lièvres ou de lapins. — Émanations fort désagréables. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

Sel (Raffineries de). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Sel ammoniac extrait des eaux de condensation du gaz hydrogène (Fabriques de). — Odeur extrêmement désagréable et nuisible, quand les appareils ne sont pas parfaits. — 1re cl. — 20 septembre 1828.

Sel ammoniac ou **Muriate d'ammoniaque** (Fabrication du) par le moyen de la distillation des matières animales. — Odeur très-désagréable et portée au loin. — 1re cl. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

Sel de Saturne (Fabrication du). Voir *Acétate de plomb.*

Sel de soude sec (Fabrication du). — Un peu de fumée. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

Sel ou **Muriate d'étain** (Fabrication du). — Odeur très-désagréable. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

Sirop de fécule de pommes de terre (Extraction du). — Nécessité d'écouler les eaux. — 3e classe. — 9 février 1825.

Soie. Voir *Chapeaux.*

Soie. Voir *Filature.*

Soies de cochon (Ateliers pour la préparation des), par tout procédé de fermentation. — Odeur infecte et insalubre. — 1re classe. — 27 mai 1838.

Soude (Fabrication de la), ou décomposition du sulfate de soude.

— Fumée. — 3e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

SOUDES DE VARECH (Fabrication en grand des), lorsqu'elle s'opère dans des établissements permanents. — Exhalaisons désagréables, nuisibles à la végétation, et portées à de grandes distances. — 1re cl. — 27 mai 1838.

SOUFRE (Fabrication de fleur de). — Grand danger du feu et odeur désagréable. — 1re classe. — 9 février 1825.

SOUFRE (Fusion du), pour le couler en canons, et épuration de cette même matière par fusion ou décantation. — Grand danger du feu et odeur désagréable. — 2e classe. — 9 février 1825.

SOUFRE (Distillation du). — Grand danger du feu et odeur désagréable. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SOUS-CARBONATE DE SOUDE CRISTALLISÉ. Voir *Cristaux de soude*.

SUCRE (Raffineurs de). — Fumée, buée et mauvaise odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

SUCRE (Fabriques de). — Mêmes inconvénients que ci-dessus. — 2e cl. — 27 janvier 1837.

SUIF BRUN (Fabrication du). — Odeur très-désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

SUIF EN BRANCHE (Fonderies de) à feu nu. — Odeur désagréable et danger du feu. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

SUIF (Fonderies de) au bain-marie ou à la vapeur. — Quelque danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

SUIF D'OS (Fabrication de). — Mauvaise odeur; nécessité d'écouler les eaux. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE D'AMMONIAQUE (Fabrication du) par le moyen de la distillation des matières animales. — Odeur très-désagréable et portée au loin. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE DE CUIVRE (Fabrication du), au moyen du soufre et du grillage. — Exhalaisons désagréables et nuisibles à la végétation. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE DE CUIVRE (Fabrication du), au moyen de l'acide sulfurique et de l'oxyde de cuivre ou du carbonate de cuivre. — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE DE POTASSE (Raffinage du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE DE SOUDE (Fabrication du) à vases ouverts. — Exhalaisons désagréables, nuisibles à la végétation, et portées à de grandes distances. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SULFATE DE SOUDE (Fabrication du) à vases clos. — Un peu d'odeur et de fumée. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

SULFATES DE FER ET D'ALUMINE, extraction de ces sels des matériaux qui les contiennent tout formés, et transformation du sulfate d'alumine en alun. — Fumée et buée. — 3e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

SULFATES DE FER ET DE ZINC (Fabrication des), lorsqu'on forme ces sels de toutes pièces avec l'acide sulfurique et les substances métalliques. — Un peu d'odeur désagréable. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

SULFURES MÉTALLIQUES (Grillage des), en plein air. — Exhalaisons désagréables et nuisibles à la végétation. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

SULFURES MÉTALLIQUES (Grillage des), dans les appareils propres à tirer le soufre et à utiliser l'acide sulfureux qui se dégage. — Un peu d'odeur désagréable. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

TABAC (Fabriques de). — Odeur très-désagréable. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

TABAC (Combustion des côtes du) en plein air. — Odeur très-désagréable. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

TABATIÈRES EN CARTON (Fabrication des). — Un peu d'odeur désagréable et danger du feu. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

TAFFETAS CIRÉS (Fabriques de). — Danger du feu et mauvaise odeur. — 1re classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

TAFFETAS ET TOILES VERNIES (Fabriques de) — Danger du feu et mauvaise odeur. — 1re classe. — 14 janvier 1815.

TANNERIES. — Mauvaise odeur. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

TARTRE (Raffinage du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

TEINTURIERS. — Buée et odeur désagréables quand les soufroirs sont mal construits. — 3e classe. — 15 octobre 1810; 14 janvier 1815.

TEINTURIERS-DÉGRAISSEURS. — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

TÉRÉBENTHINE (Travail en grand pour l'extraction de la). Voir *Goudrons*. — Odeur insalubre et danger du feu. — 1re classe. — 9 février 1825.

TISSUS D'OR ET D'ARGENT (Brûleries en grand des). Voir *Galons*.

TOILE CIRÉE (Fabriques de). — Danger du feu et mauvaise odeur. — 1re classe. — 9 février 1825.

TOILES (Blanchiment des) par l'acide muriatique oxygéné. — Odeur désagréable. — 2e classe. — 15 octobre 1810.

TOILES PEINTES (Ateliers de). — Mauvaise odeur et danger du feu. — 3e classe. — 9 février 1825.

TOILES VERNIES (Fabrication des). Voir *Taffetas vernis*.

TOLE VERNIE. — Mauvaise odeur et danger du feu. — 2e classe. — 9 février 1825.

TOURBE (Carbonisation de la) à vases ouverts. — Très-mauvaise odeur et fumée. — 1re classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

TOURBE (Carbonisation de la) à vases clos. — Odeur désagréable. — 2e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

TRÉFILERIES. — Bruit, danger du feu. — 3e classe. — 20 septembre 1828.

TRIPIERS. — Mauvaise odeur et nécessité d'écoulement des eaux. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

TUERIES dans les villes dont la population excède dix mille âmes. — Danger de voir les animaux s'échapper, mauvaise odeur. — 1re cl. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

TUERIES dans les communes dont la population est au-dessous de dix mille habitants. — Mêmes inconvénients que ci-dessus. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

TUILERIES ET BRIQUETERIES. — Fumée épaisse pendant le *petit feu*. — 2e classe. — 14 janvier 1815.

URATE (Fabrication d'), mélange de l'urine avec la chaux, le plâtre et les terres. — Odeur désagréable. — 1re classe. — 9 février 1825.

VACHERIES dans les villes dont la population excède cinq mille âmes. — Mauvaise odeur. — 3e classe. — 15 octobre 1810 ; 14 janvier 1815.

VARECHS. Voir *Soude de varech*.

VERDET (Fabrication du). Voir *Vert-de-gris*.

VERNIS (Fabriques de). — Très-grand danger du feu et odeur désagréable. — 1re classe. — 15 octobre 1810.

VERNIS. Voir *Chapeaux*.

VERNIS A L'ESPRIT DE VIN (Fabriques de). — Danger d'incendie. — 2e classe. — 31 mai 1833.

VERRES, CRISTAUX ET ÉMAUX (Fabriques de). — Grande fumée et danger du feu. — 1re classe. — 14 janvier 1815 ; 20 septembre 1828.

VERT-DE-GRIS ET VERDET (Fabrication du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

VIANDES (Salaison et préparation des). — Légère odeur. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

VINAIGRE (Fabrication du). — Très-peu d'inconvénients. — 3e classe. — 14 janvier 1815.

VISIÈRES ET FEUTRES VERNIS. Voir *Feutres*.

VOIRIES et dépôts de boues ou de toute autre sorte d'immondices. — Odeur très-désagréable et insalubre. — 1re classe. — 9 février 1825.

ZINC (Usines à laminer le). — Danger du feu et vapeurs nuisibles. — 2e classe. — 20 septembre 1828.

Article II.

Des demandes en autorisation : formalités, oppositions, recours.

39. Division.

---

39. Les formalités qui accompagnent et qui suivent les demandes en autorisation d'établissements dangereux, insalubres, incommodes, diffèrent entre elles suivant qu'il s'agit d'ateliers de la première, de la deuxième ou de la troisième classe. Nous aurons donc à envisager successivement les demandes qui concernent ces trois catégories d'industries; ce sera là l'objet des trois premiers paragraphes de cet article. Nous les ferons suivre de deux autres paragraphes, dont l'un sera consacré aux demandes d'autorisation pour les établissements réunissant des ateliers de classes différentes, et l'autre aux demandes d'autorisation pour les *établissements mixtes*.

Par cette désignation nous entendons parler des établissements qui, outre leur qualité d'atelier classé comme dangereux, insalubre et incommode, présenteraient le caractère d'usine hydraulique ou métallurgique, etc.

§ 1er. — Demandes concernant les établissements de la 1re classe.

40. La demande est adressée au préfet; sa forme; ce qu'elle doit contenir.

41. Affiches du projet d'établissement; enquête *de commodo et incommodo*.

42. Avis du sous-préfet d'après les documents de l'enquête.

---

40. Pour les établissements de la première classe, c'est au préfet du département que la demande doit être présentée[1].

C'est au préfet de police qu'il faut s'adresser, s'il s'agit d'un établissement à former dans le département de la Seine ou sur le territoire des communes de Saint-Cloud, de Meudon, de Sèvres, bien que ces communes fassent partie du département de Seine-et-Oise[2].

S'il s'agissait d'un établissement projeté dans les communes de Rillieux et de Miribel (Ain), la demande devrait être envoyée au préfet du Rhône qui, relativement à ces communes, a reçu d'une loi du 19 juin 1851 tous les pouvoirs que le décret du 3 brumaire an IX avait confiés aux commissaires généraux de police, et qui, par conséquent, a le droit de pourvoir à la sûreté et à la salubrité publiques dans ces localités.

La demande est faite sur papier timbré. Elle désigne expressément l'emplacement de l'atelier, la nature de l'industrie qui doit y être exercée, les appareils et procédés qui y seront employés. — Elle doit être accompagnée d'un plan des lieux indiquant les constructions projetées et la distance qui les sépare des habitations et des propriétés voisines[3].

[1] Art. 3, décret, 15 octobre 1810.
[2] Art. 2, ordonn. de police, 5 novembre 1810; art. 4, ord. du roi, 14 janvier 1815.
[3] Art. 3, décret, 1810.

41. Par ordre du préfet, la demande est affichée dans toutes les communes à cinq kilomètres dans le rayon de l'établissement projeté. La durée de l'affichage est d'un mois.

Pendant ce délai, dans chaque mairie de ces communes, il se fait une enquête *de commodo et incommodo*, c'est-à-dire une information sur les inconvénients que pourrait offrir l'exécution de l'entreprise. C'est alors que sont présentés les moyens d'opposition par les tiers, intéressés à faire repousser la demande. Les maires eux-mêmes peuvent formuler leurs réclamations au nom collectif de leurs administrés.

Ce délai cependant n'est nullement de rigueur pour ceux qui veulent former opposition. Le droit de plainte est permanent, et la suite va nous montrer que, tant qu'il n'a pas été statué sur la demande, les tiers sont toujours à temps pour exercer ce droit.

Le certificat de l'apposition des affiches et le procès-verbal de l'enquête et des oppositions sont dressés par les maires [1]. Ils seraient dressés par les adjoints, au cas où les maires se seraient rendus parties en réclamant au nom de leurs communes.

L'affiche de la demande, la réception des oppositions pendant un mois, la constatation de ces formalités par les autorités locales, sont autant de règles substantielles dont l'inobservation totale ou partielle permettrait à ceux qui ont subi les conséquences de cette irrégularité, de réclamer l'annulation de la décision prise sur la demande.

C'est ainsi qu'au cas où cette demande n'aurait pas été affichée dans une commune du rayon, les propriétaires et habitants de cette commune pourraient former tierce opposition, par la voie contentieuse, à l'acte d'autorisation qui

[1] Art. 3, décret, 1810; art. 2, ordonn., 14 janvier 1815.

serait intervenu sans qu'ils aient été mis en demeure de produire préalablement leurs réclamations [1].

42. Lorsque l'enquête est terminée, les pièces sont remises par les maires au sous-préfet qui, après examen des résultats de l'information administrative, donne son avis sur la demande, sous forme d'arrêté ; ensuite il adresse le tout au préfet.

43. L'instruction continue devant ce fonctionnaire. C'est donc à lui qu'on doit adresser les oppositions qui n'auraient pu se produire durant l'enquête faite au sein des communes.

44. Toutes les oppositions formulées jusqu'au moment où le préfet, déclarant son information complète, se met en mesure de statuer, doivent être soumises à l'appréciation du Conseil de préfecture. « S'il y a des oppositions, dit l'article 4 du décret de 1810, le Conseil de préfecture donnera son avis, sauf la décision du Conseil d'Etat. » C'est bien d'un simple *avis* qu'il s'agit ici, et non d'un acte de juridiction [2]. Aussi cet avis ne peut-il être déféré au Conseil d'Etat par la voie contentieuse [3]. Les derniers mots de l'article 4 précité, relatifs au recours possible devant ce haut tribunal administratif, n'ont trait qu'à la sentence qui serait rendue par le Conseil de préfecture, sur l'appel que les tiers opposants auraient cru devoir porter devant lui, à la suite de la décision prise par le préfet sur la question d'autorisation. Dans un instant nous allons parler du pouvoir juridictionnel du Conseil de préfecture [4], bien distinct de ce droit d'intervention officieuse et antérieure à la décision préfectorale, qui lui est ici réservé par l'article 4 du décret de 1810.

45. Le préfet, avant de statuer, s'éclaire encore soit de l'avis du Conseil d'hygiène et de salubrité dans les départe-

[1] Conseil d'Etat, 6 mai 1853 (Perrache); *id.*, 22 août 1853 (Danglade).

[2] Conseil d'Etat, 2 juillet 1812 (Grosjean).

[3] Conseil d'Etat, 22 juin 1825 (Barsotier); *id.*, 8 mars 1827 (Guerineau); *id.*, 19 mars 1828 (Holland).

[4] V. n. 46.

ments où ce Conseil existe, soit de l'avis des ingénieurs des mines, là où le Conseil de salubrité n'existe pas. Il peut même, dans les cas délicats, s'adresser au Comité central des arts et manufactures, et lui transmettre les pièces de l'affaire[1]. Lorsqu'il s'agit d'une usine à feu, les agents forestiers de la localité doivent être également consultés [2].

46. Arrivée à ce point, l'instruction, aux termes du décret de 1810, suivait la marche que voici : Le préfet, au vu de toutes les pièces, donnait son avis sous forme d'arrêté, et transmettait le tout au ministre de l'agriculture et du commerce. La demande subissait alors un nouvel examen ; puis, si elle était jugée digne d'être prise en considération, elle était renvoyée au Conseil d'Etat pour la préparation du décret d'autorisation, lequel était rendu par le chef de l'Etat, en la forme des règlements d'administration publique [3]. La nature de cette décision empêchait d'ailleurs qu'elle pût être l'objet d'un recours par la voie contentieuse.

Cette procédure vient, en dernier lieu, de subir un changement complet.

Le décret du 22 mars 1852 « sur la décentralisation administrative » porte, art. 2 : « Les préfets des départements statueront, sans l'autorisation du ministre, sur les divers objets concernant la police sanitaire et industrielle dont la nomenclature est fixée par un tableau B annexé. » Or, dans ce tableau, nous lisons : « 8° Autorisation des établissements insalubres de première classe dans les formes déterminées pour cette nature d'établissements et avec les recours existant aujourd'hui pour les établissements de deuxième classe. »

Le droit d'autorisation, qui n'appartenait ici qu'au gouvernement, se trouve donc désormais confié aux préfets.

[1] Circulaire ministérielle, 15 décembre 1852.
[2] V. n. 114.
[3] Art. 1, 5, décret, 1810.

Ceux-ci, toutefois, n'ont reçu ces nouveaux pouvoirs qu'à la condition d'observer les *formes* anciennement prescrites. C'est ce que fait fort bien remarquer une circulaire du 6 avril 1852, dans laquelle le ministre s'adresse aux préfets en ces termes : « Veuillez dorénavant suivre la nouvelle marche indiquée dans le décret et prononcer, selon qu'il y aura lieu, l'admission ou le rejet des demandes, après accomplissement des formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810 et l'ordonnance du 14 janvier 1815, et après que vous aurez pris l'avis du Conseil d'hygiène et de salubrité de l'arrondissement dans lequel l'établissement sera projeté. Le Conseil de préfecture devra d'ailleurs être consulté comme par le passé, sur les oppositions qui se produiraient dans le cours de l'instruction, tout en conservant sa juridiction pour le cas où les opposants croiraient devoir y recourir après la décision d'autorisation. »

La modification la plus grave introduite dans la matière consiste dans l'adoption des recours contentieux qui jusqu'alors n'étaient permis que pour les établissements de la deuxième classe. De cette innovation il résulte : — que c'est devant le Conseil d'Etat que l'impétrant doit se pourvoir contre l'arrêté préfectoral portant rejet de sa demande ou qui ne l'admettrait qu'à des conditions trop onéreuses ; — que c'est devant le Conseil de préfecture que les tiers intéressés doivent recourir contre l'arrêté qui n'aurait pas accueilli leurs oppositions, sauf appel au Conseil d'Etat; — enfin, et ce point est fort grave, que ce recours des tiers devant le Conseil de préfecture n'est soumis à aucun délai et reste suspendu comme une menace permanente sur les établissements de la première classe. Pour le développement de ces différentes règles, nous renvoyons aux ateliers de la deuxième catégorie[1].

[1] V. n. 51 et suiv.

47. Insistons cependant sur ceci. C'est exclusivement devant les juges que nous venons d'indiquer, que le recours contre la décision préfectorale doit être porté. Il y a bien, en matière administrative, une règle générale qui permet de déférer les actes des préfets, par la voie d'appel, à celui des ministres que l'objet de la décision concerne. Mais cette règle qui est, au surplus, consacrée de nouveau par l'article 6 du décret du 22 mars 1852, n'a trait évidemment qu'aux actes préfectoraux intervenus sur des sujets pour lesquels des règlements particuliers n'ont point institué de recours spéciaux. Ce n'est pas ici le cas, puisque tout un système de recours a été organisé par le décret de 1810 et par l'ordonnance de 1815. Ce serait donc mal s'engager que de vouloir, en matière d'établissements nuisibles, se pourvoir contre les décisions préfectorales devant le ministre du commerce plutôt que devant le Conseil d'Etat ou devant le Conseil de préfecture [1]. La perte de temps qui résulterait d'une fausse manœuvre de cette sorte serait le plus souvent assez notable pour entraîner la déchéance du droit de recours et la forclusion.

48. Le décret précité du 22 mars 1852 porte encore : art. 7. « Les dispositions des art... 2... ne sont pas applicables au département de la Seine. » On en a voulu conclure [2] que, pour les établissements projetés dans ce département, il fallait encore se référer aux anciennes règles et que, par conséquent, l'autorisation ne pouvait être accordée que par un décret rendu en Conseil d'Etat. Mais, d'une rectification insérée, sous forme d'*erratum*, au *Bulletin des Lois*, à la suite du bulletin 524, n° 4017, page 1180, il résulte que l'exception concernant le département de la Seine, n'est relative qu'à « l'administration départementale proprement dite et à celle de la ville et des établissements de bienfaisance. » Elle ne s'étend donc pas aux

[1] Circulaire ministérielle, 15 décembre 1852.
[2] Avisse, *Décent. admin.*, *Établ. indust.*, p. 10; Dalloz, *Répert.*, n. 37.

ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, lesquels se trouvent dès lors placés dans les attributions absolues du préfet de police.

§ 2. — Demandes concernant les établissements de la 2e classe.

49. Formalités de la demande et de l'instruction.
50. Ici, le Conseil de préfecture n'a pas à donner d'avis préalable sur les oppositions.
51. Décision préfectorale et recours.
52. Le recours des tiers n'est soumis à aucun délai.
53. Le rejet de moyens présentés par les uns ne constitue pas une fin de non-recevoir opposable à d'autres qui reproduiraient les mêmes moyens.
54. De la situation précaire que les deux règles précédentes font aux établissements de la 2e classe.

---

49. Le décret du 15 octobre 1810 porte, art. 7 : « L'autorisation de former des manufactures et ateliers compris dans la deuxième classe ne sera accordée qu'après que les formalités suivantes auront été remplies : L'entrepreneur adressera d'abord sa demande au sous-préfet de son arrondissement, qui la transmettra au maire de la commune dans laquelle on projette de former l'établissement, en le chargeant de procéder à des informations *de commodo et incommodo*. Ces informations terminées, le sous-préfet prendra sur le tout un arrêté qu'il transmettra au préfet. Celui-ci statuera, sauf le recours [1], etc. » Ainsi qu'on le voit, les formalités pour les établissements de la deuxième classe ressemblent beaucoup à celles qui sont suivies pour ceux de la première; il y a cependant sur certains points quelques différences.

C'est notamment au chef de l'arrondissement et non à celui du département que la demande doit être adressée. Toutefois, pour le département de la Seine, et pour les communes de

[1] V. la fin de cet article au n. 51.

Sèvres, Meudon, Saint-Cloud, le préfet de police reste toujours compétent. Il en est de même du préfet du Rhône, pour les communes de Rillieux et de Miribel[1].

L'affichage de la demande avant l'enquête n'est pas prescrit ici d'une manière expresse.

50. Enfin, et ceci est important, les oppositions se manifestant durant l'instruction qui s'effectue devant le préfet ne doivent point être soumises à l'examen du Conseil de préfecture pour qu'il y donne son avis : cette mesure n'est prescrite qu'à l'égard des établissements de la première classe[2].

51. L'article 7 précité du décret de 1810 se termine ainsi : « Le préfet statuera, sauf le recours au Conseil d'Etat, pour toutes parties intéressées. S'il y a opposition, il y sera statué par le Conseil de préfecture, sauf le recours au Conseil d'Etat.» Après avoir longtemps hésité et varié sur le sens de cette disposition, la jurisprudence s'est aujourd'hui formulée d'une manière complète. Il en résulte que le recours direct au Conseil d'Etat n'est permis qu'aux *impétrants*, alors qu'ils ont subi un refus ou que l'arrêté d'autorisation leur impose des conditions qu'ils veulent faire modifier ou réformer. C'est eux seulement que le décret a voulu désigner par ces mots : « parties intéressées[3].» Quant aux opposants, leur recours doit être en principe porté devant le Conseil de préfecture.

Il a été jugé, par suite de ces règles, que c'était avec raison qu'un Conseil de préfecture s'était déclaré incompétent pour statuer sur le recours dirigé par un impétrant contre un arrêté portant refus, le recours n'étant possible, en pareil cas, que devant le Conseil d'Etat[4].

[1] V. n. 40.
[2] Conseil d'Etat, 30 août 1814 (Barré); *id.*, 17 janvier 1831 (Gardissal); *id.*, 4 décembre 1837 (Jacquet).
[3] Conseil d'Etat, 3 mars 1825 (Garet); *id.*, 15 novembre 1826 (Reynard); *id.*, 9 janvier 1828 (Pasquier); *id.*, 12 avril 1832 (Douglas).
[4] Conseil d'Etat, 2 décembre 1853 (Débolo).

L'opposition des tiers, à la suite de l'arrêté préfectoral, peut d'ailleurs se manifester par une autre voie encore que par le recours devant le Conseil de préfecture. Elle se produirait également, et avec la même efficacité, au moyen d'une intervention dans la demande en annulation ou en modification que l'impétrant adresse au Conseil d'Etat. En pareil cas, elle est portée devant la juridiction saisie de l'action principale[1].

52. Aucun délai n'a été fixé pour l'exercice de l'opposition, alors même qu'elle se manifeste sous forme de recours devant le Conseil de préfecture.

53. L'opposition peut être motivée sur des moyens déjà présentés par d'autres et repoussés par des décisions précédentes. Le rejet antérieur de ces moyens ne rend pas les opposants qui se présentent ensuite non recevables à les produire à nouveau[2]; on ne peut, en effet, exciper contre eux de l'autorité de la chose jugée. Sans doute en fait, et le plus souvent, le moyen déjà repoussé sera de nouveau condamné. Un arrêt rendu par le Conseil d'Etat, le 22 juillet 1822, dans une affaire Reynaud, nous offre un exemple de rejets géminés. Mais ne peut-il arriver qu'un grief mal présenté, mal défendu, mal apprécié une ou plusieurs fois, ne soit, en dernier lieu, déduit avec plus de force et établi avec plus d'habileté, de telle sorte qu'il finisse par triompher[3]? Une pareille éventualité n'est certainement pas inadmissible.

54. D'après ce qui a été dit aux deux numéros précédents, le fabricant qui a obtenu l'autorisation se trouve dans une position toujours précaire, puisqu'il est incessamment placé sous le coup d'oppositions possibles, et qu'après avoir triom-

[1] Conseil d'Etat, 3 septembre 1836 (Grandin). C'est à tort que sur ce point M. Dalloz cite un arrêt, Rey-Anquetil, du même jour. — *Id.*, 25 avril 1842 (Grandjean); *id.*, 13 janvier 1853 (Nicolle).

[2] *Contrà*, Macarel, *Man. des atel.*, p. 162; Chevalier, *Jurisp. administ.*, t. I, p. 14.

[3] Avisse, *Indust. danger.*, n. 150.

phé dans une ou plusieurs instances, il n'est pas certain de jouir d'une tranquillité absolue et de ne pas succomber, en définitive, devant une nouvelle attaque.

On s'est donc demandé si le fabricant, aussitôt son autorisation obtenue, ne pourrait mettre les tiers qu'il suppose intéressés, en demeure d'y former opposition, et si cette mise en demeure n'aurait pas pour effet de conjurer les fâcheuses éventualités qui menacent l'avenir de son industrie. Deux opinions se sont produites sur ce point. La première est formulée par M. Trébuchet, qui pense qu'il ne dépend pas du fabricant, « en dénonçant aux voisins son autorisation, de leur fixer un délai au delà duquel ils ne seraient plus recevables à porter leurs oppositions devant le Conseil ; car, s'il les assigne, ils peuvent faire défaut et soutenir longtemps après qu'ils ont la faculté de se présenter devant le Conseil pour faire juger contradictoirement leurs prétentions et réclamer la suppression de l'établissement. En second lieu, s'il n'a point été formé d'oppositions dans le procès-verbal d'enquête, l'impétrant ne peut signifier à personne son autorisation et il reste longtemps ainsi, en quelque sorte, à la merci de ses voisins[1]. » La seconde opinion a été émise par M. de Serrigny. « Je crois, dit celui-ci, contre l'avis de M. Trébuchet, que le fabricant qui connaît ceux qui ont formé opposition à sa demande dans l'instruction préalable peut les assigner devant le Conseil de préfecture pour ouïr dire qu'ils seront déchus de leurs moyens, s'il soupçonne qu'ils sont disposés à les renouveler. Tout le risque auquel il s'expose est de supporter les dépens, s'ils ne contestent pas. Il devrait, pour éviter une procédure frustratoire, leur faire une sommation préalable de déclarer s'ils entendent persister dans leur opposition. Bien plus, je pense que le Conseil de préfecture a le droit de déclarer non recevables les propriétaires voisins

[1] *Cod. administ.*, p. 93.



qui ont vu construire l'atelier ou la manufacture, qui n'ont présenté leurs oppositions ou renouvelé celles formées devant le préfet ou le sous-préfet qu'après la construction des travaux. On devrait appliquer cette maxime de droit et de raison : *Qui videt et patitur, tacite consentire videtur*[1]... Ici les voisins sont censés avoir été parties dans l'instruction, puisqu'on les a appelés à présenter leurs moyens dans l'information *de commodo et incommodo*. S'ils ne l'ont pas fait, ils sont en faute d'avoir tardé si longtemps. Si, après l'arrêté du préfet, ils ont encore gardé le silence et souffert la construction de l'établissement, on ne doit plus écouter leurs moyens d'opposition, pas plus qu'on n'écoute le défaillant judiciaire qui a souffert l'exécution du jugement qui le condamne [2]. » M. Avisse, tout en reconnaissant que la première partie du raisonnement de M. de Serrigny est contestable, serait assez disposé à en adopter la seconde. Pour nous, il ne nous est pas possible de partager même l'hésitation de notre honorable confrère et ami ; nous repoussons, bien qu'avec regret, le système de M. de Serrigny pour le tout, et nous nous rangeons à l'avis de M. Trébuchet. En l'absence d'une disposition législative fixant le délai dans lequel un arrêté préfectoral doit être attaqué devant le Conseil de préfecture par la voie du recours ou de l'opposition, nous ne voyons pas que le fabricant puisse, de son propre chef, créer un délai de cette sorte. La forclusion ne peut résulter que d'un texte exprès de la loi. D'autre part, l'objection tirée du consentement tacite, de l'acquiescement présumé, faute de s'être pourvu immédiatement contre l'autorisation, ne pourrait tout au plus avoir de valeur qu'en ce qui concerne les voisins comparants dans l'enquête, et encore pour ceux des moyens d'opposition qu'ils y auraient formulés. Elle ne vaudrait pas dans toutes

[1] « Celui qui voit un fait et qui, pouvant s'y opposer, le laisse s'accomplir, est censé y donner un consentement tout au moins tacite. »

[2] *Organis. compét. administ.*, t. II, n. 864.

les autres circonstances, car l'opposant peut toujours répondre que s'il s'est tu jusqu'alors, c'est qu'il ne s'est aperçu que depuis peu, et par suite de la mise à exécution de l'autorisation, des inconvénients qui ont, en dernier lieu, déterminé sa réclamation.

§ 3. — Demandes concernant les établissements de la 3e classe.

---

55. L'article 8 du décret de 1810 porte : « Les manufactures et ateliers, ou établissements portés dans la troisième classe, ne pourront se former que sur la permission du préfet de police à Paris, et sur celle du maire dans les autres villes. S'il s'élève des réclamations contre la décision prise par le préfet de police ou les maires, sur une demande en formation de manufacture ou d'atelier compris dans la troisième classe, elles seront jugées en Conseil de préfecture. » Le droit d'autorisation primitivement donné aux maires par ce décret a été ultérieurement transféré aux sous-préfets par l'ordonnance du 14 janvier 1815 qui, à ce sujet, s'exprime ainsi : « Art. 3. Les permissions nécessaires pour la formation des établissements compris dans la troisième classe sont délivrées dans les départements, conformément aux articles 2 et 8 du décret du 15 octobre 1810, par les sous-préfets, après avoir pris préalablement l'avis des maires et de la police locale. »

Bien qu'aucune enquête ne soit prescrite parmi les formalités préalables à l'autorisation de ces établissements, cette précaution tutélaire des intérêts généraux et privés est toujours mise en pratique dans le ressort de la préfecture de police. C'est un exemple qui pourrait être imité dans toutes les sous-préfectures.

56. Les *réclamations*, dit le décret de 1810, soulevées contre la décision, sont jugées par le Conseil de préfecture. Ce mot « réclamations » comprend ici les recours de l'impétrant lésé, tout aussi bien que ceux des tiers opposants[1]. Le Conseil de préfecture saisi peut donc, soit donner l'autorisation en réformant l'arrêté de refus, soit, au contraire, annuler l'arrêté d'autorisation, soit encore le modifier par l'adjonction ou la suppression de certaines conditions, soit enfin ordonner un supplément d'instruction si, pour statuer, il ne se trouve pas suffisamment éclairé[2].

Le recours devant le Conseil de préfecture n'est soumis à aucun délai. C'est ce que nous avons déjà vu au sujet des établissements de deuxième classe[3]; il faut en tirer les mêmes conséquences[4].

57. Les décisions du Conseil de préfecture peuvent-elles être déférées, sur appel, au Conseil d'Etat? Le doute pouvait venir de ce que le décret de 1810, après avoir parlé du recours à ce tribunal administratif supérieur pour ce qui concerne les établissements de la deuxième classe[5], n'en parle aucunement à l'occasion des ateliers de la troisième classe. Mais il faut observer que l'appel des décisions des Conseils de préfecture devant le Conseil d'Etat est de droit commun et que la faculté en persiste toutes les fois que la loi ou les règlements n'interdisent pas d'en user. Or, c'est ici le cas qui se présente. Au surplus, la jurisprudence établit l'admission constante de l'appel devant le Conseil d'Etat[6].

[1] Conseil d'Etat, 29 août (Nausé); *id.*, 14 janvier 1824 (Harmand); *id.*, 16 juillet 1833 (Merry); *id.*, 3 septembre 1836 (Rey-Anquetil).

[2] Conseil d'État, 30 mai 1821 (Lebel).

[3] V. n. 52.

[4] V. n. 54.

[5] V. n. 51.

[6] Conseil d'Etat, 18 avril 1821 (Plaisançon); *id.*, 10 janvier 1834 (Noël).

§ 4. — Demandes concernant les établissements qui comprennent à la fois des ateliers de différentes classes.

58. De la demande d'autorisation pour les établissements qui, par les opérations qu'on y pratique, se rattachent à la fois à plusieurs classes.

---

58. Il peut arriver que l'établissement se rattache à la fois à diverses classes, soit par les appareils qui doivent y être employés, soit parce qu'on doit s'y livrer simultanément à plusieurs industries nécessitant des ateliers différents. Faut-il, en pareil cas, former autant de demandes d'autorisation, subir autant d'informations administratives, obtenir autant de décisions qu'il y aura de classes parmi les opérations projetées? Y aura-t-il lieu, au contraire, à une procédure simple et unique? On devra faire à cet égard une distinction.

Il n'y a lieu qu'à une demande, à une enquête pure et simple, à une seule décision, lorsque le projet n'embrasse qu'une industrie et que c'est uniquement à raison de ses moyens et appareils que l'établissement doit se rattacher à une classe plus élevée que celle où est rangée cette industrie considérée en elle-même ; seulement la procédure à suivre est celle que la loi indique pour la classe la plus élevée. C'est ainsi qu'il a été jugé, dans un cas où, à une fonderie de fer doux, devait être joint un four pour l'épuration du charbon de terre, que l'établissement, naturellement placé dans la troisième classe, rentrait immédiatement, à raison de cet appareil, dans la première. La demande ayant été formée, il fut procédé comme pour un établissement de la classe la plus élevée. Cette marche fut approuvée par le Conseil d'Etat, qui décida « que cet établissement, à raison du fourneau à épurer le charbon de terre, constituait une manufacture de première classe, et que dès lors il y avait lieu de statuer dans les formes prescrites

par les articles les concernant dans le décret du 15 octobre 1810[1]... »

Mais il en serait autrement si l'établissement devait embrasser plusieurs industries distinctes et comprendre des ateliers différents. Dans ce cas, il faut une demande, une instruction et une autorisation pour chaque atelier. Il pourrait, en effet, arriver que l'un pût être autorisé, et que l'autre ne se trouvât pas dans les conditions voulues pour l'être. L'établissement ne formant pas un ensemble, un tout indivisible, il n'y a pas de solidarité dans le sort des diverses demandes qui seraient faites à son occasion. C'est ainsi que des fabricants ayant demandé à établir, dans un même local, une distillerie de mélasse et une fabrique de potasse, virent leur double demande repoussée par le préfet, qui crut pouvoir statuer à la fois sur le tout. Ils se pourvurent devant le Conseil d'Etat, en alléguant que si ce fonctionnaire avait pu statuer relativement à la distillerie de mélasse, placée dans la seconde classe, il n'avait pas eu compétence pour se prononcer au sujet de la fabrique de potasse, puisque, rangée dans la troisième classe, cette industrie était dans la dépendance du sous-préfet. Ce système fut accueilli par arrêt du Conseil d'Etat, en date du 21 mai 1847 (Fleury et Millot).

§ 5. — Demandes concernant des établissements mixtes.

59. L'autorisation accordée à des établissements industriels, en tant qu'ateliers classés, ne les dispense pas de celle à laquelle ils sont obligés comme usines hydrauliques, établissements métallurgiques, etc.

---

59. Nous avons déjà dit ce que nous entendions par *éta-*

[1] Conseil d'Etat, 19 juillet 1826 (Pugh).

blissements mixtes. Ce sont ceux qui, sous des rapports distincts mais simultanés, sont soumis à la réglementation administrative, exercée à des points de vue divers [1].

En principe, l'autorisation accordée aux manufactures classées n'a de portée qu'au point de vue de la sûreté et de la salubrité publiques. Elle ne les dispense pas des permissions ou concessions qui, à d'autres égards, leur seraient nécessaires. C'est ainsi que les hauts-fourneaux, dans la nomenclature annexée à l'ordonnance du 14 janvier 1815, sont l'objet d'une annotation conçue en ces termes : « Les établissements de ce genre ne seront autorisés qu'autant que les entrepreneurs auront rempli les formalités prescrites par la loi du 21 avril 1810 et par les instructions du ministre de l'intérieur. » Plus loin nous parlons de ces autres formalités imposées aux hauts-fourneaux et à un certain nombre d'établissements métallurgiques. Une instruction ministérielle du 19 juin 1845 contient un état dressé par le Conseil général des mines et approuvé par le ministre du commerce, de toutes les usines minéralurgiques qui sont régies à la fois par le décret du 15 octobre 1810 et par l'ordonnance du 14 janvier 1815, sur les ateliers dangereux, insalubres et incommodes, et par la loi du 21 avril 1810 sur les mines. Nous citons également cette instruction [2].

Enfin la nomenclature annexée à l'ordonnance du 14 janvier 1815 se termine ainsi : « L'accomplissement des formalités établies par le décret du 15 octobre 1810 et par cette présente ordonnance ne dispense pas de celles qui sont prescrites pour la formation des établissements qui seront placés dans les rayons des douanes, ou sur une rivière, qu'elle soit navigable ou non ; les règlements à ce sujet continueront à être en vigueur. » Nous traitons également en leur place des rè-

[1] V. n. 39.
[2] V. n. 115, 579 et suiv.

glements relatifs aux établissements créés dans le rayon frontière [1] et aux usines hydrauliques [2].

Article XXX.

De l'admission ou du rejet soit de la demande, soit des oppositions; motifs et conditions de l'autorisation.

60. En principe, les établissements classés ne peuvent être autorisés qu'autant qu'ils ne nuisent pas à la sécurité, à la salubrité, à la tranquillité publiques, dans les conditions d'emplacement déterminées d'après la classe à laquelle ils appartiennent.

61. Conditions d'emplacement pour les établissements de la première classe.

62. Suite ; ceux qui construisent dans le voisinage d'un établissement de cette sorte, postérieurement à sa formation, ne peuvent plus en réclamer l'éloignement.

63. Conditions d'emplacement pour les établissements de la deuxième classe.

64. Conditions d'emplacement pour les établissements de la troisième classe.

65. L'intérêt de la sûreté et de la salubrité publiques est le seul que l'administration soit chargée de protéger en cette matière ; elle commettrait un excès de pouvoir si, pour favoriser un intérêt privé, elle refusait une autorisation.

66. Suite ; d'un cas où le préjudice qui doit être causé par l'établissement projeté à un établissement antérieur est, pour le refus d'autorisation, un motif légitime.

67. Pour qu'un établissement soit susceptible d'autorisation, il ne faut pas absolument qu'il présente une innocuité complète ; il suffit qu'il n'en doive pas résulter d'inconvénients trop graves, trop irremédiables.

68. D'ailleurs l'autorisation peut toujours être subordonnée à des conditions d'exploitation de nature à diminuer encore ces inconvénients.

68 *bis*. Exemples de conditions qui peuvent être imposées à certains établissements de la première classe ; fabriques d'acide sulfurique,

[1] V. n. 613 et suiv.
[2] V. n. 144 et suiv.

d'allumettes chimiques, d'amorces fulminantes; artificiers; boyauderies; calcination des os; ateliers d'équarrissage et de cuisson de débris d'animaux; dépôts d'engrais, de poudrette; fonderies de suif; fabriques de toiles cirées, de cuirs vernis, de vernis; triperies.

69. Les conditions de cette sorte sont imposées par les autorités administratives soit d'office, soit sur l'offre des usiniers de s'y soumettre, ou sur la réclamation des tiers.

70. Elles ne peuvent être motivées, tout comme les décisions sur les demandes en autorisation, que par des considérations de sûreté et de salubrité publiques.

71. Elles ne sauraient avoir pour objet que des mesures imposées à l'impétrant ou à sa propriété.

72. Y a-t-il, pour le refus d'autorisation, un motif légitime, s'il est reconnu à l'avance qu'il y aurait difficulté soit pour l'impétrant d'exécuter les conditions de nature à amoindrir les inconvénients de l'établissement projeté, soit pour l'autorité publique de s'assurer de l'exécution de ces conditions?

73. De la limitation dans la durée de l'exploitation.

74. Une autorisation refusée une première fois peut être accordée ultérieurement, si elle est réclamée dans des conditions nouvelles.

75. L'autorisation refusée à l'un peut-elle être accordée à l'autre pour le même local et pour le même genre d'industrie?

76. Condition de profiter, dans un délai de six mois, de l'autorisation accordée.

---

60. Nous venons d'exposer tout ce qui concerne les demandes en autorisation, ainsi que l'information au moyen de laquelle l'autorité publique se met à même de prononcer sur ces demandes. Nous avons même dit comment elle statue, soit au premier degré, soit en appel sur recours. Il convient maintenant que nous parlions des règles qui doivent guider l'administration dans ses décisions, et du point de vue auquel elle ne doit jamais cesser de se placer, soit qu'elle accorde, soit qu'elle refuse l'autorisation, soit qu'elle subordonne cette autorisation à des conditions particulières.

Ce point de vue est celui de la sûreté et de la salubrité publiques. La sûreté, la tranquillité des propriétés et des habitants, la salubrité des localités, voilà, en effet, le grand intérêt que l'administration est chargée de protéger en cette matière. Il en résulte que les établissements de la nature de ceux qui nous occupent ne peuvent être autorisés qu'autant qu'ils ne nuisent pas à la sécurité, à la salubrité, à la tranquillité publiques, dans les conditions d'emplacement déterminées d'après la classe à laquelle ils appartiennent.

61. Les manufactures de la première classe sont ainsi désignées dans la nomenclature annexée au décret de 1810 : « Etablissements et ateliers qui ne pourront plus être formés dans le voisinage des habitations particulières. » Il suit de là que ces établissements ne sauraient être autorisés qu'autant qu'ils sont projetés loin de toute habitation. Maintenant, quelle est la distance qui constitue l'éloignement? C'est là une question d'appréciation dépendant de l'état des localités, ainsi que de la nature des opérations qui doivent être exécutées dans l'usine. Une circulaire ministérielle, du 22 novembre 1811, dit à ce sujet : « On a plusieurs fois exprimé le désir de voir déterminer d'une manière positive la distance où ces établissements doivent être des habitations particulières. Si cette détermination avait été possible, il n'est pas douteux qu'il n'eût fallu déférer à ce vœu; mais quelque bonne volonté qu'ait eue l'administration à cet égard, elle n'a pu en remplir l'objet. Un établissement peut, en effet, quoique très-rapproché des maisons, être placé de manière à n'incommoder personne; tandis qu'un autre qui en est assez éloigné va, par sa situation, les couvrir de vapeurs qui en rendent le séjour désagréable. Un pareil état de choses s'oppose donc à ce qu'il soit établi des règles fixes, et l'on est dans la nécessité de laisser aux autorités locales le soin de déterminer les distances. »

Il n'existe pas d'ailleurs de prohibition spéciale, concernant

la formation des ateliers de la première classe dans l'enceinte des villes. Mais il sera bien rare que les localités permettent de les y placer dans des conditions d'isolement telles qu'ils puissent être autorisés ; la chose cependant n'est pas absolument impossible : Versailles nous en offre quelques exemples.

62. L'éloignement n'est imposé aux établissements de la première catégorie qu'au profit seulement des habitations qui existaient déjà au moment de l'autorisation. « Tout individu, porte l'article 9 du décret de 1810, qui ferait des constructions dans le voisinage de ces manufactures et ateliers, après que la formation en aurait été permise, ne sera plus admis à en solliciter l'éloignement. » Il ne pourrait réclamer cet éloignement que dans le cas où l'établissement, par suite des circonstances exprimées aux numéros 29 et suivants, perdant le bénéfice d'une autorisation ou d'un maintien antérieur, devrait être muni d'une autorisation nouvelle.

63. Quant aux établissements de la deuxième classe, nous trouvons dans le décret de 1810 la règle suivante : « L'éloignement des habitations n'en est pas rigoureusement nécessaire, mais il importe néanmoins de n'en permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique seront exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage ni à leur causer de dommages. »

Il y a donc ici une marge assez étendue laissée à l'appréciation de l'autorité publique, de telle sorte qu'elle peut, suivant les circonstances, les faits et la disposition des lieux, écarter des habitations un établissement de cette classe ou en autoriser le rapprochement. Voici des exemples de ces deux cas.

Une décision du Conseil d'Etat, du 10 janvier 1821, a repoussé une demande qui avait pour objet un dépôt de cuirs verts, dans lequel on voulait exécuter le décharnage et le débourrement des peaux : « Attendu qu'il résulte du rapport

fait au ministre de l'intérieur par le Comité consultatif des arts et manufactures que les opérations du décharnage et du débourrement des peaux répandent une odeur non-seulement incommode mais insalubre, et qu'il est d'une bonne administration d'écarter ces opérations du centre des habitations agglomérées, etc. »

D'autre part, l'autorisation d'établir un four à chaux ayant été refusée par un préfet, à raison de ce que la fumée causerait un dommage considérable aux propriétaires dont les habitations ou les terres en culture étaient contiguës à celles du postulant, cette décision a été réformée par le Conseil d'Etat, à la date du 14 février 1856. L'arrêt du Conseil vise les avis que le Comité consultatif des arts et manufactures et le ministre compétent ont émis sur l'affaire. Il résulte de ces avis que la fumée des fours à chaux n'est nuisible ni aux habitans, ni aux récoltes en général, et que, si elle peut avoir une influence fâcheuse sur la vigne, ce n'est qu'à l'époque de la maturation, sur une étendue de 500 mètres, et dans les lieux bas ; or, dans l'espèce, les terrains environnants n'étaient pas plantés en vigne.

64. Les établissements de la troisième classe sont désignés par le décret de 1810 comme étant ceux « qui peuvent rester sans inconvénients auprès des habitations particulières. »

Il ne faut pas se tromper sur la portée de ces mots; il n'en résulte pas pour l'autorité publique une injonction de laisser faire. Ce qu'il faut y voir, c'est la constatation d'un fait habituel. Il est certain que, pour la plupart des ateliers appartenant à cette classe, il n'existe, le plus souvent, aucun motif sérieux de les éloigner des centres de population.

Mais cependant aussi, dans telle circonstance particulière, le contraire peut se présenter et, lorsque la chose arrive, les établissements de la troisième classe, tout comme les établissements des deux classes supérieures, sont soumis à la règle

qui n'en permet la formation qu'autant que la sûreté, la salubrité du voisinage n'en sont pas compromises.

C'est ce que le Conseil d'Etat a fort bien fait sentir en refusant, à la date du 20 juillet 1836, de légaliser l'existence d'une industrie de troisième classe, irrégulièrement formée : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que la fabrique de sulfate de fer du sieur Roland a été formée sans autorisation, qu'*elle est établie près de maisons habitées*, et qu'elle répand une odeur insalubre et incommode. »

Une considération de même sorte a encore motivé de la part du Conseil d'Etat le refus d'autoriser une tuerie avec échaudoir, établissement qui appartient également à la troisième classe : « Attendu, porte une décision du 6 mai 1853, qu'à raison du local où cette tuerie a été transférée, et *de sa situation au centre de la commune d'Auteuil*, elle offre des inconvénients de nature à nuire à la sûreté et à la salubrité publiques... »

65. Cet intérêt de la sûreté et de la salubrité publiques est d'ailleurs le seul que l'administration soit chargée de protéger en cette matière. Elle sortirait de ses attributions et commettrait un excès de pouvoir si, pour favoriser un intérêt privé, quelque légitime qu'il fût, elle refusait une autorisation ou la subordonnait à des conditions particulières.

Elle ne saurait donc accueillir les oppositions des tiers, fondées par exemple : sur ce que le terrain où doit être placée l'entreprise étant exigu, il en résulterait pour l'usinier la nécessité d'empiéter sur un chemin de hallage voisin[1] ; sur ce que l'exploitation aurait pour effet de détériorer les voies de communication du voisinage[2] ; sur des raisons de convenance ou d'agrément, telles que l'embellissement des quartiers d'une ville[3], ou encore l'inconvénient qu'il y aurait à laisser

[1] Conseil d'Etat, 14 février 1856 (Rabusseau).
[2] Conseil d'Etat, 3 février 1830 (Dubras).
[3] Conseil d'Etat, 25 avril 1834 (Brincart); id., 18 mars 1843 (Chardon).

envahir par l'industrie les localités et les sites que la nature a favorisés[1]; ou enfin la dépréciation qui résulterait, pour des maisons de plaisance, du voisinage peu agréable d'usines, chantiers[2], etc.

La dépréciation des propriétés situées à la proximité des établissements industriels ne peut être, en effet, un argument sérieux contre l'existence de ces établissements qu'autant qu'elle serait causée par l'insalubrité et les dangers des exploitations. Elle est, au contraire, sans valeur aux yeux de l'administration, si l'on prétend l'induire de considérations de pur agrément.

Enfin, et par les motifs susindiqués, l'administration devrait repousser constamment les oppositions motivées sur la concurrence que l'établissement projeté serait de nature à faire à des établissements antérieurs[3].

66. Il ne faut pas confondre avec ce dernier cas une circonstance toute différente, celle où le voisinage d'un établissement industriel compromettrait, non pas l'existence *commerciale* d'un autre établissement, mais bien son existence *matérielle*. Il y a là, pour le refus d'autorisation, un motif sérieux, puisqu'il s'agit de la sûreté même d'une propriété ou de ses habitants. C'est ce que le Conseil d'Etat a jugé, à la date du 28 février 1828 : « Considérant que le sieur Fayard a établi, sans autorisation, une fabrique de carton dans l'emplacement d'un ancien moulin à blé sur la rivière de Semène ; qu'il résulte de l'instruction que cette usine est insalubre pour les habitations dont elle est environnée, et que les eaux qui en découlent sont infectes et *nuisent aux établissements inférieurs* ; qu'ainsi le Conseil de préfecture a eu de justes motifs pour admettre les oppositions, etc. » Une raison de même sorte a

[1] Conseil d'Etat, 27 mars 1856 (Longuemare).
[2] Conseil d'Etat, 24 janvier 1856 (Lemaire); *id.*, 27 mars 1856 (Longuemare).
[3] Conseil d'Etat, 5 janvier 1813 (Seuly) ; *id.*, 23 juin 1819 (Blaise).

évidemment déterminé le Conseil d'Etat dans l'espèce suivante. Un sieur Truet ayant voulu établir une machine à feu à haute pression, à la proximité d'une blanchisserie, le sieur Lesegretain, propriétaire de ce dernier établissement, s'y opposa par le motif que la chute continue des particules charbonneuses tacherait son linge et anéantirait son entreprise. Cette opposition fut repoussée par le Conseil de préfecture de la Mayenne, sous le prétexte qu'elle n'était fondée que sur l'intérêt personnel du sieur Lesegretain et non sur des motifs d'intérêt public. Mais le Conseil d'Etat, à la date du 7 mai 1828 : « Considérant que la blanchisserie du sieur Lesegretain existait antérieurement à l'établissement de la pompe à feu qui fait l'objet du litige ; — Considérant qu'il résulte des pièces et de l'instruction de l'affaire, notamment du procès-verbal du juge de paix de Laval, du 20 août 1827, que la machine à feu construite pour la filature du sieur Truet ne brûle pas sa fumée et ne satisfait pas aux conditions prescrites par l'arrêté d'autorisation, *d'où il suit qu'elle porte un préjudice grave à la blanchisserie du sieur Lesegretain ;* — Art. 1er. L'arrêté du Conseil de la Mayenne, du 19 juin 1827, est annulé. »

M. de Cormenin, après avoir noté ces deux décisions, les blâme comme « inspirées par un mauvais esprit, illibéral et anti-industriel. » Evidemment, cet auteur est tombé ici dans la confusion que nous avons signalée au commencement de ce numéro. La mission de l'autorité en cette matière est de veiller à la sûreté des propriétés. La préservation des propriétés et celle des habitants sont des intérêts d'ordre public. Cela étant, pourquoi les propriétés industrielles ne devraient-elles pas être protégées, comme les domaines ruraux et les maisons, contre les dangers, l'insalubrité, l'incommodité que procurerait le voisinage d'établissements nuisibles?

67. Mais, d'un autre côté, il n'apparaît pas que le législateur ait voulu exiger de l'entreprise à autoriser une innocuité absolue. Il doit suffire que cette entreprise ne présente pas, au point de vue de la sûreté, de la salubrité, de la tranquillité publiques, d'inconvénients trop graves, trop irremédiables. L'autorité, à laquelle l'impétrant s'adresse, doit toujours s'efforcer de concilier la liberté de celui qui veut employer son activité à la création et à l'exploitation d'un établissement industriel avec les précautions que réclament la sûreté, la tranquillité des propriétaires voisins. L'industrie, qui fait la richesse d'un peuple, a droit, tout comme la propriété, à des égards et à la protection de l'administration. Elle doit donc être constamment accueillie et favorisée ; elle doit marcher sans entraves jusqu'au point où elle causerait une incommodité véritablement publique.

68. Il est d'ailleurs possible à l'administration, tout en accordant une autorisation, de la subordonner à des conditions d'exploitation telles qu'il en résulte un amoindrissement notable des inconvénients dont l'entreprise menacerait le voisinage.

C'est ainsi que dans une espèce où le préfet avait cru devoir refuser l'autorisation, le Conseil d'Etat l'accorda, au contraire, mais sous condition : « Considérant, porte sa décision du 22 mars 1851, qu'il résulte de l'instruction que, moyennant l'accomplissement et la rigoureuse observation de certaines conditions propres à garantir les intérêts des propriétaires et des habitants voisins, l'établissement projeté par le sieur Levy ne doit pas présenter des inconvénients de nature à faire refuser l'autorisation demandée par lui ; — Art. 1er. L'arrêté (de refus) du préfet des Vosges est annulé ; — Art. 2. Le sieur Levy est autorisé à établir sur la plate-forme supérieure du jardin de sa maison à Epinal, *et sous les conditions* qui seront déterminées par le préfet des Vosges, de-

vant lequel il est renvoyé à cet effet, un dépôt de cuirs verts et peaux fraîches[1]. »

Voici un exemple de même sorte que nous offre encore un second arrêt du Conseil d'Etat, en date du 15 novembre 1851 : « Considérant que les fours à plâtre sont rangés dans la deuxième classe des établissements insalubres et incommodes; que leur éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire; mais qu'il importe de n'en permettre l'établissement qu'autant que les opérations qui y sont pratiquées ne pourront nuire aux propriétés du voisinage et à la salubrité publique; — Considérant qu'il résulte de l'instruction que le four à plâtre que le sieur Fouraux a été autorisé à établir dans la ville de Briey peut être maintenu sans qu'il en résulte d'inconvénients pour les propriétés voisines, *moyennant toutefois que, conformément à l'avis ci-dessus visé du Comité des arts et manufactures, il sera construit au-dessus dudit four une hotte surmontée d'une cheminée ayant ensemble au moins dix mètres d'élévation*; — Art. 1er. Indépendamment de l'exécution des conditions prescrites par l'arrêté du préfet de la Moselle, en date du 7 novembre 1848, le sieur Fouraux sera tenu de construire au-dessus de son four à plâtre une hotte surmontée d'une cheminée, ayant ensemble au moins dix mètres d'élévation... »

68 *bis*. Une circulaire ministérielle du 15 décembre 1852 offre quelques exemples des conditions d'exploitation que l'administration est dans l'usage d'imposer aux établissements qui présentent le plus d'inconvénients pour le voisinage. Le ministre s'y adresse ainsi aux préfets : « Vous trouverez là les garanties qu'il importe d'exiger communément dans les autorisations. Elles m'ont paru applicables à la plupart des cas; mais vous aurez à y ajouter ou à en retrancher certaines conditions suivant les différences des situations et en tenant

[1] Conf., Conseil d'Etat, 2 décembre 1853 (Debolo); *id.*, 8 mai 1856 (Touret).

compte des divers modes et systèmes de fabrication. Ainsi comprises, ces indications seront souvent un guide utile et elles produiront, autant que possible, l'uniformité si désirable dans cette partie de la jurisprudence administrative. » Voici le tableau de ces conditions :

Conditions à insérer dans les arrêtés d'autorisation de certains établissements rangés dans la première catégorie des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes.

Fabriques d'acide sulfurique. — 1° Élever la cheminée de l'usine servant au dégagement du gaz à une hauteur convenable, qui sera déterminée d'après l'examen de la localité;

2° Condenser complétement les vapeurs ou gaz odorants ou nuisibles.

Fabriques d'allumettes chimiques. — 1° N'employer dans la confection des allumettes ni chlorate de potasse, ni aucun autre sel rendant les mélanges explosibles;

2° Broyer à sec et séparément les matières premières dont on fait usage;

3° Ne jamais préparer à la fois au delà d'un litre de matières mélangées de phosphore, lesquelles devront être conservées à la cave, dans un vase plongé dans l'eau;

4° Se livrer à cette fabrication dans un atelier légèrement construit, plafonné et non planchéié, et isolé de toute construction;

5° Recouvrir en plâtre tous les bois apparents dans les pièces où l'on confectionne les allumettes;

6° Déposer les objets fabriqués dans un local séparé qui ne présente aucun danger sous le rapport du feu;

7° Opérer le transport des allumettes fabriquées dans des boîtes en métal, tel que fer-blanc, zinc, etc.

Se conformer, en outre, à toutes les dispositions des règlements existants, et à toutes celles qui pourraient être prescrites

ultérieurement sur le fait des fabriques d'allumettes chimiques.

(*N.-B.*) L'autorisation devra être limitée à cinq ans.

Fabriques d'amorces fulminantes.—1° Se conformer à toutes les dispositions prescrites par les ordonnances des 25 juin 1823 et 30 octobre 1836, pour les fabriques de poudre ou matières fulminantes [1];

2° Construire le séchoir et l'atelier de tamisage en matériaux légers et la poudrière en maçonnerie; séparer les diverses parties de l'établissement par des talus en terre, de trois mètres de hauteur;

3° Établir, en dehors des talus, les fourneaux du séchoir pour l'élévation de la température duquel il ne sera employé que la vapeur ou l'eau chaude.

(*N.-B.*) L'autorisation devra être limitée à cinq ans.

Artificiers. — 1° Établir la poudrière au-dessus du niveau du sol et la couvrir d'une toiture légère;

2° Ne jamais avoir en dépôt plus de quatre à cinq kilogrammes de poudre à la fois pour les besoins de la fabrication.

(*N.-B.*) L'autorisation devra être limitée à cinq ans.

Boyauderies[2]. — 1° Tenir l'atelier dans un grand état de propreté au moyen de fréquents lavages, soit à l'eau pure, soit à l'eau chlorurée;

2° Ne recevoir que des menus convenablement préparés ou nettoyés;

3° Ne conserver aucun des résidus susceptibles de fermenter ou de se putréfier;

4° Donner un écoulement rapide aux eaux de lavage.

Calcination des os. — 1° Clore l'établissement de murs;

2° Apporter les os dans l'établissement complétement dé-

[1] V. ces ordonnances au numéro 140.

[2] V. n. 109 et 143 pour les boyauderies situées dans le ressort de la préfecture de police.

charnés et limiter les approvisionnements aux besoins de la fabrication;

3° Opérer la calcination des os à vases clos, et diriger la fumée des fours dans une cheminée commune, construite en briques et élevée de dix mètres au-dessus du sol.

Atelier d'équarrissage et de cuisson de débris d'animaux[1].— 1° Clore l'établissement de murs et l'entourer d'arbres;

2° Paver les cours intérieures; daller les caves à abattre les animaux, et y opérer de fréquents lavages;

3° Garnir de dalles cimentées à la chaux hydraulique, jusqu'à un mètre de hauteur, le pourtour de l'atelier d'abatage et celui des ateliers de cuisson;

4° Recevoir les matières liquides résultant du travail de l'équarrissage dans des citernes voûtées et closes; soumettre les chairs et les autres matières animales à une dessiccation suffisante pour qu'elles ne soient plus sujettes à se corrompre;

5° Ne faire dans l'établissement aucune accumulation d'os ou de résidus;

6° Faire la cuisson des chairs à vases clos, dans les vingt-quatre heures de l'abatage;

7° Ne transporter les animaux morts à l'équarrissage que dans des voitures couvertes et munies d'une plaque indiquant leur destination.

Dépôts d'engrais, de poudrette[2], etc. — 1° Désinfecter les matières fécales dans les fosses d'aisances, et les transporter au moyen de tonneaux hermétiquement fermés;

2° Déposer les matières dans des fosses recouvertes de hangars, et les couvrir de charbon, afin d'éviter toute émanation désagréable;

3° Construire les fosses destinées à recevoir les matières

[1] V. n. 114 et 143 pour les clos d'équarrissage situés dans le ressort de la préfecture de police.

[2] V. n. 143.

fécales en maçonnerie, et les cimenter de façon à empêcher le liquide de filtrer à travers les terres et d'infecter les puits ou citernes;

4° Déposer sous les hangars, et à l'abri de l'humidité, les matières converties en engrais.

Fonderies de suif[1]. — 1° Recouvrir la chaudière dans laquelle la graisse est mise en fusion, d'une hotte en planches parfaitement jointes :

2° Mettre cette hotte en communication avec la cheminée de tirage, et luter les joints de manière à forcer les vapeurs de se rendre dans le tuyau d'appel.

Fabriques de toiles cirées, de cuirs vernis, de vernis.—1° Faire construire l'étuve en matériaux incombustibles;

2° Construire en plâtre et moellons le local où l'on fait cuire les huiles, et surmonter les chaudières d'une hotte avec un tuyau pour le dégagement des vapeurs.

Triperies[2]. — N'amener dans la triperie que des matières fraîches, parfaitement lavées et prêtes à être soumises à la cuisson.

69. Ces conditions et autres, que les circonstances et la situation des lieux pourraient rendre nécessaires, sont imposées, soit d'office par les préfets et les sous-préfets, statuant dans les limites de leur compétence, sur les demandes en autorisation et sur les oppositions, ou par les juges administratifs saisis des recours; soit par les mêmes autorités sur l'offre des impétrants de s'y soumettre, ou sur la réclamation des tiers intéressés.

Quelquefois, cependant, les juges administratifs, lorsqu'ils s'aperçoivent que l'établissement projeté ne présente pas des inconvénients absolument irremédiables, prononcent bien

[1] V. n. 141 *bis*, 143, pour les fonderies de suif situées dans le ressort de la préfecture de police.
[2] V. n. 143.

l'autorisation, mais ils ne déterminent pas eux-mêmes les conditions auxquelles l'exploitation doit être assujettie. Ils se contentent de poser le principe de ces conditions et renvoient l'impétrant devant l'administration pour voir faire l'application de ce principe. L'arrêt du Conseil d'Etat du 22 mars 1851 (Levy), cité au numéro 68, nous offre un exemple de ce genre.

70. Les conditions auxquelles les autorités administratives subordonnent les autorisations ne sauraient être motivées, comme leurs décisions mêmes rendues sur les demandes en autorisation, que sur des considérations de sûreté, de salubrité, de tranquillité publiques. Ici encore, il y aurait excès de pouvoirs si elles étaient fondées sur d'autres raisons; par exemple, sur la concurrence des établissements entre eux, sur les convenances des propriétaires limitrophes, sur l'agrément des habitations voisines [1], etc.

71. Il y aurait également excès de pouvoirs si ces conditions ne consistaient pas en obligations portant exclusivement sur l'impétrant ou sur sa propriété. C'est ce que le Conseil d'Etat a jugé avec raison dans une espèce remarquable.

Le sieur Fouquet possédait, sur la rivière d'Orges, à Arpajon, une mégisserie juxtaposée à un lavoir à linge appartenant à la dame Chevalier, celle-ci ayant sa propriété située en aval de celui-là.

Le sieur Fouquet voulut faire régulariser l'existence de sa mégisserie, formée sans autorisation. Sur l'opposition de la dame Chevalier, l'instruction établit que les eaux du lavoir à linge étaient fréquemment troublées par les opérations du lavage des laines et du trempage des peaux, exécutées dans la mégisserie. Le préfet de Seine-et-Oise, se basant sur le résultat de l'enquête, prit un arrêté par lequel il autorisait le maintien de la mégisserie, mais à la charge par le sieur Fouquet, si la

[1] V. n. 65.

dame Chevalier le requérait, de transporter à ses frais le lavoir à linge de la dame Chevalier, de son emplacement actuel à l'extrémité la plus éloignée du jardin de cette dame.

Celle-ci refusa de subir cette translation, et sur son recours, le Conseil de préfecture de Seine-et-Oise rendit un arrêté, lequel, changeant la condition attachée au maintien de l'établissement, prescrivit au sieur Fouquet de déplacer, non le lavoir de la dame Chevalier, mais bien ses propres paniers et bassines destinés au lavage des laines et au trempage des peaux, et de les transporter du point où ils avaient été jusqu'alors placés à l'angle opposé de sa propriété.

Le sieur Fouquet s'est pourvu au Conseil d'Etat pour faire maintenir sa situation telle qu'elle avait été réglée par le préfet. Consulté, selon l'usage, sur le pourvoi, le ministre de l'agriculture et du commerce a fait observer avec raison qu'en droit, c'est le local industriel qui doit supporter les servitudes résultant de la formation d'un établissement insalubre ou incommode, et non les propriétés voisines. Sur ce, arrêt en date du 24 février 1853 : « Attendu qu'il résulte de l'instruction que si, dans l'état actuel de son exploitation, la mégisserie n'offre pas d'inconvénient sous le rapport de la salubrité publique, les bassines qui servent au lavage des laines et l'appareil qui sert au trempage des peaux, presque contigus au lavoir de la dame Chevalier, troublent les eaux dudit lavoir et en rendent l'usage incommode; que pour faire cesser ce dommage, il est nécessaire d'éloigner dudit lavoir lesdits appareils et bassines; que, dès lors, c'est avec raison que le Conseil de Seine-et-Oise, par son arrêté, a subordonné le maintien en activité de la mégisserie du sieur Fouquet au déplacement des paniers et bassines destinés au lavage des laines et au trempage des peaux, et a prescrit de les transporter du point où ils sont actuellement à l'angle opposé de la propriété... »

72. Terminons ce sujet par l'examen de plusieurs détails importants.

La difficulté reconnue à l'avance, pour l'impétrant, d'exécuter les conditions nécessaires afin que son établissement n'incommode pas le voisinage; pour l'administration, de surveiller l'exact accomplissement des conditions imposées, serait-elle un motif légal d'un refus d'autorisation? Le Conseil d'Etat s'est prononcé pour l'affirmative, et a rejeté, en conséquence, deux pourvois où cette question se trouvait agitée [1].

On peut toutefois contester, en principe, qu'un refus soit régulièrement et suffisamment motivé par la crainte d'une contravention possible de la part de l'impétrant ou d'une surveillance éventuellement difficile. D'un côté, en effet, la crainte peut n'être pas fondée. D'un autre côté, le devoir de l'administration est de redoubler de soins en présence des obstacles. Cependant, en fait, il est certain que des motifs de refus ainsi formulés donnent à entendre que l'établissement projeté n'offre pas pour le voisinage des garanties suffisantes d'innocuité; et, dès lors, ils sont d'une légalité incontestable.

73. La limitation dans la durée de l'autorisation est une des conditions que l'administration peut imposer [2], pourvu qu'elle soit fondée, dans la circonstance, sur des motifs de sûreté et de salubrité publiques [3]. C'est ce qui résulte d'un avis donné par le Conseil d'État, à la date du 1er octobre 1835; nous y lisons: « Lorsqu'un établissement insalubre ou incommode se trouve placé dans le voisinage d'une grande ville, on peut ne pas accorder une autorisation définitive et perpétuelle, mais seulement limitée à quelques années. Mais on doit faire part de cette condition au fabricant avant de statuer. » La cir-

[1] Conseil d'État, 23 juillet 1823 (Levesque); *id.*, 17 décembre 1823 (Poncet).
[2] Conseil d'Etat. 20 février 1847 (Moreau-Lagrange).
[3] Conseil d'État, 18 mars 1843 (Chardon). — V. n. 70.

culaire ministérielle du 15 décembre 1852, nous l'avons vu, fait de la limitation dans la durée une condition générale pour certains établissements très-dangereux, en quelques lieux qu'ils soient situés, notamment pour les fabriques d'amorces fulminantes, d'allumettes chimiques, et pour les artificiers[1].

74. Une demande déjà repoussée peut être reproduite, pourvu qu'elle le soit dans des termes d'agencement différent. Il faut alors que, parmi les offres de garanties faites par l'impétrant, il introduise des conditions nouvelles de nature à faire disparaître les inconvénients et les dangers qui avaient motivé un premier refus. La demande est alors considérée comme formée à nouveau ; elle est l'objet d'une instruction, et il y est statué d'après les éléments fournis par cette seconde procédure. Mais si la demande se représentait dans les mêmes termes et sans modification sérieuse, la décision qui l'a repoussée une première fois formerait une fin de non-recevoir à toute prise en considération ultérieure ; il y aurait, en effet, chose jugée, à l'égard de cette demande[2].

75. L'autorisation refusée à l'un peut-elle être accordée à l'autre dans le même local et pour le même genre d'industrie?

MM. Trébuchet et Avisse se posent tous deux cette question et la résolvent différemment.

Le premier s'exprime ainsi : « Cette question, spécieuse en apparence, tombe d'elle-même, si l'on considère que les permissions ne sont pas accordées à l'entrepreneur, mais au local, et qu'ainsi l'autorisation ayant été refusée d'établir dans ce local une corroierie, par exemple, aucun atelier semblable ne pourra y être formé, tant que cette décision ne sera pas rapportée par le Conseil de préfecture ou par le Conseil d'Etat. Le préfet *ne pourrait* recevoir et in-

[1] V. n. 68 *bis*.
[2] Conseil d'Etat, 22 novembre 1853 (Renard).

struire la demande qui lui serait adressée par la suite, pour le même emplacement et pour la même exploitation [1]. »

Selon M. Avisse, au contraire, le rejet de la première demande, décidé à l'égard d'une personne, ne forme pas une chose jugée applicable à toute autre personne, sinon ce serait admettre que si le préfet reconnaissait qu'il s'est trompé, il serait impuissant à réparer son erreur [2].

Ces opinions nous paraissent toutes deux trop absolues. Ainsi M. Trébuchet va beaucoup trop loin quand il dénie au préfet, saisi par un second impétrant, la faculté de recevoir et d'examiner à nouveau la demande; il est évident qu'il est toujours loisible de s'adresser à l'administration mieux informée, et que celle-ci peut toujours revenir sur une décision erronée. D'autre part, M. Avisse nous semble prétendre à tort que le préfet sera tenu, obligé d'examiner la demande reproduite par le nouveau pétitionnaire, sans pouvoir se soustraire à cet examen au moyen de l'exception de la chose jugée résultant du refus précédent. Dans l'hypothèse posée, la demande ne se représente nullement dans des termes d'agencement différent; le second impétrant, en outre, ne peut invoquer une qualité ou un titre autres que le premier : tous deux agissent comme ayant droit au local. La décision prise à l'égard de l'un est donc opposable à l'autre; elle a, à l'égard de celui-ci, autorité de chose jugée.

76. Toutes les autorisations renferment généralement l'obligation expresse d'en profiter dans le délai de six mois. Nous verrons que l'inobservation de cette condition entraîne la déchéance [3].

[1] *Code administratif des établissements insalubres*, p. 86.
[2] *Industries dangereuses*, n. 115.
[3] V. n. 80.

DEUXIÈME SECTION.

DE L'ACTION DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES, RELATIVEMENT A L'EXPLOITATION DES ÉTABLISSEMENTS DANGEREUX, INSALUBRES OU INCOMMODES.

---

77. L'intervention de l'autorité publique, dont nous avons pu apprécier la nécessité en ce qui concerne la formation des établissements nuisibles de l'industrie, est tout aussi indispensable pendant la durée de leur exploitation. Pour ceux qui sont classés, notamment, la police administrative et judiciaire a le droit et le devoir de veiller à ce que les fabricants ne s'écartent jamais soit des termes même de l'autorisation qui leur a été accordée, soit des prescriptions générales ou locales édictées dans un but de sûreté, de salubrité, de tranquillité publiques. Elle doit également apporter son attention à découvrir, puis à combattre les inconvénients que l'exploitation d'un atelier est venue révéler et qu'il ne lui était pas possible, au moment de l'autorisation, de voir ou de prévoir.

Les particuliers, d'ailleurs, ont aussi un droit de surveillance parallèle à celui de l'administration, quand, habitants ou propriétaires rapprochés de l'établissement, ils ont à en subir les influences. Déjà nous avons vu que l'autorisation obtenue n'en reste pas moins sous le coup d'un recours que les tiers intéressés peuvent, à toute époque, et sans être soumis à aucun délai, porter devant le Conseil de préfecture [1]. Si, pour avoir été épuisée, cette ressource venait à leur manquer,

[1] V. n. 46, 52, 56.



il leur resterait encore celle de la plainte adressée à l'administration. Dans le cas où les griefs articulés par les voisins seraient réels, sérieux, celle-ci serait tenue d'aviser ; elle agirait alors soit en employant l'une des mesures qui sont de sa compétence exclusive, telles que l'avertissement, ou la suspension, la suppression de l'établissement, soit en provoquant les mesures qu'il appartient à l'autorité judiciaire seule d'appliquer, comme l'amende, et la cessation des faits constituant des contraventions à la loi. Au surplus, les tiers intéressés qui se croiraient lésés par l'exploitation de ces établissements ont toujours ouverte devant eux la porte de l'action civile en dommages-intérêts.

78. Les indications qui précèdent vont recevoir leur développement. Dans un premier article, nous parlerons des mesures qui, durant l'exploitation des établissements, peuvent être prises par les autorités administratives au point de vue de la sûreté et de la salubrité publique. Dans un second article, nous exposerons les cas où l'action de l'autorité judiciaire peut se faire sentir, soit que cette autorité réprime, par l'application des pénalités ordinaires, les contraventions que commettent les exploitants des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, soit qu'elle prononce la réparation des dommages privés que ces établissements occasionnent aux héritages voisins ou à leurs produits.

Article Ier.

Action des autorités administratives; suppression, suspension, conditions nouvelles, arrêtés municipaux.

79. De la suppression ; elle ne consiste pas dans la démolition de l'établissement, mais dans l'interdiction définitive d'y exploiter l'industrie auquel il est affecté ; elle est le résultat d'une pénalité ou d'une mesure de sûreté publique.

80. Envisagée comme pénalité, la suppression est appliquée aux

établissements classés qui ne se présentent pas dans les conditions exigées par les règlements.

81. Elle dépend du préfet pour les établissements des deux premières classes, et du sous-préfet pour ceux de la dernière.

82. Y a-t-il lieu, cependant, en ce qui concerne la compétence des préfets, eu égard aux ateliers de la première classe, de distinguer entre les établissements autorisés sous le régime du décret de 1810 et ceux qui ne l'ont été que depuis le décret du 22 mars 1852?

83. De la suppression considérée comme mesure de sûreté et de salubrité publiques : article 12 du décret du 15 octobre 1810.

84. La suppression prononcée aux termes de l'article 12 du décret de 1810 ne constitue pas une expropriation et ne donne pas lieu à une indemnité.

85. Elle ne peut être prononcée que par le chef du gouvernement, le Conseil d'État entendu.

86. La suppression, soit comme peine, soit comme mesure de sûreté publique, étant un parti extrême, ne doit être appliquée que lorsqu'il ne peut être fait autrement ; des mesures préalables ou provisoires : avertissement, mise en demeure, suspension, conditions nouvelles.

87. D'un cas particulier où la suspension peut être appliquée aux établissements non classés ; rappel.

88. Du pouvoir des maires relativement à la police des industries dangereuses, insalubres ou incommodes.

89. Comme délégués de l'autorité supérieure, les maires sont tenus de veiller à l'observation des règlements généraux et des décisions rendues par cette autorité.

90. Comme représentants de la commune, ont-ils, à l'égard des établissements dont s'agit, un pouvoir qui leur soit propre ?

91. Suite : qu'il s'agisse d'industries classées ou non classées, ce pouvoir se restreint aux mesures qui ne mettent pas en question l'exploitation ou l'existence des établissements.

92. Suite : exemples de mesures de police qui, en cette matière, n'excèdent pas le pouvoir municipal.

---

79. Pendant son exploitation, un établissement industriel de la nature de ceux qui nous occupent ici peut être l'objet

de diverses mesures administratives que nous allons énumérer et examiner successivement.

Parlons, en premier lieu, de la plus grave de toutes, de la prescription aux termes de laquelle un atelier dangereux, insalubre ou incommode doit cesser d'exister. C'est là ce qu'on appelle la suppression d'un établissement.

Cette suppression ne consiste pas dans la démolition même des constructions ou des appareils dont l'ensemble forme l'établissement industriel, mais simplement dans la défense définitive d'employer ces constructions et ces appareils à l'usage auquel, jusqu'à ce jour, ils avaient été spécialement destinés et affectés. Appliquée aux manufactures et usines, la suppression n'entraîne la démolition que lorsque c'est la construction même de l'édifice ou le placement des mécanismes qui constituent la contravention à la loi. Nous le verrons notamment quand il s'agira des établissements élevés sur les cours d'eau publics, ou édifiés dans certaines zones frappées de prohibitions[1]. Mais il ne peut en être de même en ce qui concerne les manufactures et les ateliers régis par les règlements de 1810 et de 1815, car ce n'est pas la construction de ces manufactures et ateliers qui importe à l'intérêt général, et cet intérêt ne peut être compromis que par l'affectation de ces établissements à telle industrie nuisible plutôt qu'à telle autre qui n'offrirait pas d'inconvénients.

La suppression est prononcée comme pénalité, ou purement et simplement comme mesure de sûreté publique.

80. La suppression, prononcée à titre de pénalité, atteint uniquement les établissements qui, bien que classés, se trouvent dépourvus de l'autorisation nécessaire à leur existence légale.

Ce défaut d'autorisation apparaît surtout dans trois circonstances : 1° quand le maître de l'établissement ne peut

[1] V. n. 266.

justifier d'une permission accordée, soit à lui, soit à ses prédécesseurs; 2° quand cette permission a été révoquée ; 3° enfin, quand on est déchu du droit de s'en prévaloir.

La première de ces circonstances ne demande qu'une courte explication. C'est au propriétaire d'un atelier classé comme dangereux, insalubre ou incommode, qu'incombe la charge d'en prouver l'existence légale ; et il ne peut le faire qu'en représentant l'expédition de l'acte d'autorisation, qui a été délivrée à lui ou à ses prédécesseurs, ou qu'en établissant que son usine, antérieure à 1810, se trouvait dispensée de l'autorisation. L'impossibilité, de la part du fabricant, de faire ces justifications constituerait une infraction aux règlements susceptible d'entraîner la suppression.

Dans la deuxième circonstance, c'est-à-dire dans le cas où l'autorisation a été révoquée parce que le bénéficiaire n'en a pas exécuté les conditions ou les a violées, il suffit de dire que la suppression de l'établissement est la conséquence naturelle et forcée de cette révocation [1].

Reste la déchéance qui se produit dans deux cas, desquels nous avons déjà parlé. C'est, en premier lieu, lorsque des établissements ayant une existence légale, soit qu'ils aient été autorisés, soit qu'ils aient été maintenus aux termes de l'article 13, ci-dessus, du décret de 1810, perdent le bénéfice de leur situation passée [2] ; c'est, en second lieu, quand les usiniers n'ont pas profité dans un délai de six mois de la permission qui leur a été accordée .

81. Le droit de supprimer les établissements dérive naturellement du pouvoir qu'on aurait d'en permettre la formation. L'application de cette peine dépend donc complétement des préfets pour les industries des deux premières

[1] Conseil d'État, 14 avril 1824 (Sarreau).
[2] V. n. 30.
[3] Conseil d'État, 15 juin 1850 (Capdeville). — V. n. 76.

classes, et des sous-préfets, pour les industries de la troisième classe. Toujours par suite du même principe, les arrêtés par lesquels ces fonctionnaires prononcent la suppression d'un établissement sont susceptibles des mêmes recours que les actes d'autorisation[1].

82. Toutefois, quelques jurisconsultes n'admettent pas sans distinction le pouvoir des préfets, quand il s'agit de la suppression des établissements de la première classe. Ils reconnaissent bien ce pouvoir à l'égard des établissements autorisés par arrêtés préfectoraux depuis le décret du 22 mars 1852, mais ils le dénient à l'égard de tous ceux dont l'autorisation serait intervenue conformément aux règles du décret de 1810 et de l'ordonnance de 1815. Pour ces derniers établissements, l'autorité qui leur a conféré une existence légale serait seule compétente pour la leur enlever. Le motif de ces auteurs est tiré, comme on le voit, de la maxime : *Nihil tam naturale est eodem modo quidquid dissolvi quo colligatum est*[2].

Quant à nous, nous sommes d'autant moins touché de cette raison, qu'elle ne nous semble pas ici à sa place. La maxime : *Nihil*, etc., tend uniquement à maintenir la séparation des pouvoirs qui seraient d'origine et d'essence diverses ; elle enseigne, par exemple, que le pouvoir judiciaire n'est pas compétent pour réformer ou anéantir une prescription portée par le pouvoir administratif. Mais, dans l'hypothèse, rien ne vient contredire le grand principe de la séparation des pouvoirs ; on ne veut pas reconnaître à une autorité étrangère à l'administration le droit d'annuler un acte administratif, il s'agit simplement de savoir si une permission émanée du chef de l'administration peut être ultérieurement révoquée par un agent subordonné de cette même administration. Eh bien ! une pareille question doit être résolue affirmativement

[1] V. n. 46, 47, 51 et 56.
[2] Avisse, *Établ. indust.*, *décentralisation administ.*, p. 85 ; Dalloz, n. 50.

lte d'un acte de ce chef que, depuis la permission don- lui, il a voulu se décharger sur un de ses subordonnés de prendre toutes les mesures d'ordre et de police dont d'abord réservé l'application. Or, il n'est pas douteux son décret du 22 mars 1852 « sur la décentralisation » du gouvernement n'ait voulu déléguer aux représen- caux de son administration dans les départements un nombre de droits qui, jusqu'alors, lui appartenaient vement, et de ce nombre se trouve certainement l'exer- tier de la police relative aux établissements de la pre- classe.

circulaire ministérielle du 15 décembre 1852, dont nous s un passage à la fin du numéro 87, confirme notre opi- lle ne réserve au chef du gouvernement la suppression blissements, que lorsque cette suppression intervient, s à titre de pénalité, mais comme mesure de sûreté pu- et seulement dans le cas prévu par l'article 12 du décret 0. C'est de ce cas maintenant qu'il va être parlé.

Nous avons vu que le décret du 15 octobre 1810, on article 11, a fait aux établissements dangereux, in- s ou incommodes qui lui étaient antérieurs, l'applica- principe de la non-rétroactivité des lois [1]. Après avoir éclaré qu'ils continueraient de pouvoir être exploités e liberté, le décret ajoute :

t. 12. Toutefois, en cas de graves inconvénients pour la ité publique, la culture ou l'intérêt général, les fabriques ers de première classe qui les causent pourront être sup- , en vertu d'un décret rendu en notre Conseil d'Etat, voir entendu la police locale, pris l'avis des préfets, défense des manufacturiers et fabricants. »

Comme cet article ne désigne que les établissements

1. 28.



de la première classe antérieurs au décret, on a voulu en conclure que ce droit de suppression les atteignait exclusivement et ne pouvait être exercé vis-à-vis des établissements de cette même classe formés postérieurement à 1810[1]. Mais il a été répondu avec raison que la disposition ci-dessus n'est autre chose que l'application, à une hypothèse particulière, d'un principe général d'ordre public, lequel, ne fût-il pas écrit dans la législation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, n'en dominerait pas moins la matière. En effet, quand l'administration, usant de son droit de police, accorde l'autorisation à une industrie offensive de sa nature, elle ne peut le faire que sous la réserve des intérêts sociaux, qui sont, d'ailleurs, inaliénables et imprescriptibles. Or, il n'est point d'intérêt social plus considérable, plus respectable que celui qui se rattache à la sûreté et à la sécurité publiques. Cet intérêt domine donc constamment l'existence d'une fabrique classée, même après son autorisation ; et lorsqu'il y est contraire, l'autorisation qu'il condamne doit nécessairement, tout comme dans le cas de l'article 12 précité, subir la suppression. C'est en ce sens que s'est prononcée la jurisprudence du Conseil d'Etat[2].

85. Aujourd'hui, par conséquent, les établissements de la première classe, même alors qu'ils sont postérieurs au décret d'octobre 1810, sont régis par les dispositions de l'article 12, malgré le silence qui y est gardé à leur égard. Ne faut-il pas aller plus loin et dire que le principe de ces dispositions est également applicable aux établissements de la deuxième et de la troisième classe ?

Jusqu'ici, l'administration ne paraît pas avoir été persuadée

[1] Avisse, *Industries dangereuses*, n. 185.

[2] Conseil d'État, 21 décembre 1837 (veuve Marteaux) ; *id.*, 26 mai 1842 (veuve Gérot) ; *id.*, 10 janvier 1845 (Castilhon) ; *id.*, 13 juin 1845 (Capdeville) ; *id.*, 5 janvier 1850 (veuve Duquesne). — Dufour, n. 577.

que son droit de suppression, pour cause de sûreté et de salubrité publiques, s'étende au delà des ateliers de la première classe ; elle en a donné la preuve dans l'espèce suivante, que nous trouvons rapportée dans l'ouvrage de Clerault[1]. Une raffinerie, établissement de la deuxième classe, située dans l'intérieur de Paris, rue Hautefeuille, excitait des plaintes fort vives de la part du voisinage, et, d'autre part, il n'était pas douteux qu'elle ne présentât des inconvénients bien réels et bien sérieux. Le préfet de police, se fondant sur ce que cette fabrique compromettait la salubrité publique, proposa au ministre d'en poursuivre la suppression aux termes de l'article 12 du décret d'octobre 1810. Le Comité consultatif des arts et manufactures, dont on requit l'avis, ne se rangea pas à l'opinion du préfet de police : il fit observer que l'article 12 du décret du 15 octobre 1810 concernait exclusivement les ateliers de la première classe, et ne pouvait conséquemment pas atteindre la raffinerie contentieuse qui appartenait à la deuxième. Suivant lui, la fermeture de cette usine n'était possible que par mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique, c'est-à-dire au prix d'une indemnité envers le propriétaire. Conformément à cet avis, le ministre ne donna aucune suite à la proposition du préfet de police, et force fut aux voisins de supporter le malencontreux établissement qui les désespérait, sauf le bénéfice de l'action en dommages-intérêts que leur ouvrait l'article 11 du décret de 1810, et qu'ils pouvaient invoquer.

Les raisons sur lesquelles s'est appuyé le Comité des arts et manufactures sont approuvées par MM. Avisse[2] et Dufour[3]. Nous ne pouvons partager leur indulgence. L'article 12 du décret de 1810, nous l'avons déjà fait remarquer au numéro

[1] *Traité des établ. danger.*, p. 305 et suiv.
[2] *Indust. danger.*, n. 188.
[3] *Droit administ. appliqué*, n. 581.

précédent, n'est pas déclaratif du droit en cette matière; il est simplement l'application à une circonstance particulière du principe prédominant de la protection due à la sûreté et à la salubrité publiques. C'est par ce motif que, bien qu'il n'y soit question que des établissements de la première classe, antérieurs à 1810, la jurisprudence et notre savant confrère lui-même, M. Dufour, enseignent que la suppression n'en atteint pas moins, le cas échéant, même les établissements de la première classe, postérieurs à 1810.

Eh bien! dès qu'il s'agit d'un principe d'ordre social, intéressant au plus haut point la sûreté et la salubrité publiques, il est évident qu'il est d'une application générale et constante, et qu'il régit les établissements de la deuxième et de la troisième classe non moins que ceux de la première.

86. La suppression motivée sur des inconvénients graves « pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général, » ne donne pas lieu au payement d'une indemnité au profit de l'usinier. C'est un cas, en effet, qu'il ne faut pas confondre avec celui d'une expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriation intervient quand il s'agit de procurer à la société un gain, un profit; il ne serait pas équitable que le pays s'enrichît aux dépens des particuliers dépossédés. Mais la situation n'est plus la même lorsque la sûreté, la salubrité publiques rendent nécessaire la suppression d'un établissement. Ici, l'on ne veut pas avantager la société; on veut simplement lui éviter un péril, un danger. Ce n'est pas d'ailleurs véritablement l'exercice d'un droit que la mesure fait disparaître; car il n'est pas licite d'user de sa propriété de manière à nuire à autrui. Dès lors la suppression, pour cause d'inconvénients graves, ne constitue pas, à proprement parler, une dépossession, et ne saurait motiver d'indemnité. Il arrive, dans ce cas, ce qui se voit pour les édifices bordant la voie publique, alors qu'ils menacent ruine : aucune in-

demnité n'est due ni payée quand l'autorité, qui doit veiller à la vie des passants et des voyageurs, en ordonne la démolition.

M. Avisse enseigne, à la vérité, qu'il est dû indemnité quand ce sont des établissements de la deuxième et de la troisième classe qui sont atteints par la suppression; mais c'est en s'appuyant sur l'avis du Comité des arts et manufactures, cité au numéro précédent et où il est avancé que la suppression des établissements des deux dernières classes ne doit avoir lieu que par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'opinion de notre honorable confrère ne peut pas plus se soutenir que l'avis sur lequel elle se base et que nous venons de réfuter tout à l'heure.

87. L'article 12 du décret du 15 octobre 1810 confie au chef du gouvernement seul, le Conseil d'Etat entendu, et après l'accomplissement de plusieurs autres formalités déterminées, le soin de prononcer la suppression des établissements pour cause d'inconvénients graves.

Les préfets qui s'attribueraient un droit semblable excéderaient leurs pouvoirs. Tout ce qu'en pareil cas ils pourraient faire, ce serait de prescrire des mesures provisoires de nature à diminuer le préjudice, ou tout au plus de suspendre l'établissement [1]. Il est certain que, lorsqu'il s'agit de la suppression, dans les termes de l'article 12 du décret de 1810, la compétence de ces fonctionnaires n'a point été étendue par le décret du 22 mars 1852. C'est ce que constate une circulaire du 15 décembre de cette même année, où le ministre du commerce s'adresse en ces termes aux préfets: « Le premier point sur lequel j'appellerai votre attention, parce qu'il a déjà été l'objet d'une interprétation erronée, c'est le cas où il s'agit de la suppression d'un établissement, par application de l'article 12 du décret du 15 octobre 1810. Les affaires de ce genre doivent être instruites comme elles l'étaient antérieurement au décret

[1] Conseil d'État, 26 mai 1842 (veuve Gérot); *id.*, 13 juin 1845 (Capdeville).

du 22 mars 1852, et soumises ensuite à l'administration supérieure, qui ne statuera qu'après avoir pris l'avis du Conseil d'Etat. Le décret de 1852 ne décentralise, en effet, que les demandes en autorisation, et ses motifs ne sauraient s'appliquer à des instances qui, se présentant en général très-rarement, n'offrent pas un caractère d'urgence et peuvent entraîner une sorte d'expropriation. »

La suppression dont il est question ici, se trouvant toujours motivée par la sûreté publique, constitue un acte de pure administration, et n'est pas, dès lors, susceptible d'un recours par la voie contentieuse. Ce n'est qu'au cas où les formalités qui, aux termes de l'article 12, doivent nécessairement la précéder, n'auraient pas été accomplies, que les intéressés seraient recevables et fondés à l'attaquer devant le Conseil d'Etat par la voie de la tierce opposition [1].

88. La suppression d'un établissement, quelle que soit la raison qui la motive, et à quelque titre qu'elle intervienne, est une mesure rigoureuse, extrême. La fortune des particuliers, l'intérêt de l'industrie ne sauraient être sacrifiés sans les motifs les plus graves. A côté de son droit, l'administration rencontre donc un devoir ; c'est, avant tout, de rechercher si elle ne peut pas satisfaire aux besoins généraux de la société et de la police par des voies moins sévères ; elle ne doit se résoudre à un parti extrême que lorsqu'elle ne peut faire autrement.

Ainsi, s'agit-il d'appliquer la suppression en tant que pénalité ? Il semble juste et raisonnable qu'elle ne puisse être prononcée que s'il y a de la part de l'usinier un parti pris, évident et constaté, de se mettre en contravention avec les règlements, et de braver l'autorité. Jusque-là, une simple injonction, une mise en demeure d'avoir à régulariser la situation,

[1] Conseil d'Etat, 10 janvier 1845 (Castilhon) ; *id.*, 19 mars 1846 (Gauthier) ; *id.*, 5 janvier 1850 (veuve Duquesne).

la poursuite devant les tribunaux de police, la suspension enfin, sont des moyens qui paraissent devoir suffire.

Si la contravention, par exemple, résulte, soit du défaut d'autorisation, alors que cette autorisation est exigée, soit de l'inaccomplissement des conditions auxquelles l'autorisation a été obtenue, la suspension de l'établissement sera certainement pour un usinier, dans le plus grand nombre de cas, un avertissement plus que suffisant d'avoir à rentrer dans la voie qui lui est tracée par les règlements. Le mépris persistant de cette injonction pourrait seul motiver, avec quelque justice, la révocation de l'autorisation ou la suppression.

La suppression permise par le décret de 1810, à titre de mesure de sûreté publique, « en cas de grave inconvénient pour la salubrité, la culture et l'intérêt général, » ne doit également pas être prononcée à la légère. Il faut, avant tout, examiner si les établissements ne peuvent subsister au prix de certaines conditions d'exploitation nouvelles et moins onéreuses que ne le serait la suppression.

Toutes ces mesures préalables ou provisoires sont de la compétence des autorités qui ont pouvoir d'autoriser la formation des établissements. Elles émanent donc, suivant la classe à laquelle appartiennent les établissements, des préfets ou des sous-préfets.

89. Les observations qui précèdent ne regardent, bien entendu, que les établissements classés. Quant à ceux qui ne sont pas compris dans la nomenclature légale des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, nous rappellerons ici qu'ils échappent presque complétement à l'empire du décret de 1810 et de l'ordonnance de 1815. Ce n'est que dans une circonstance spéciale, déjà exposée plus haut[1], que ce dernier règlement autorise les préfets à en prononcer la suspension.

[1] V. n. 23 et suiv.

Cette circonstance est celle où il s'agit d'établissements qui, « n'ayant pu être compris dans la nomenclature annexée à l'ordonnance de 1815, seraient cependant de nature à y être placés. » Quelques pages plus bas nous trouverons encore l'occasion d'insister sur ce point [1].

90. Dans tous les cas dont nous venons de parler, c'est l'administration supérieure, ou tout au moins les préfets et les sous-préfets, que nous avons vus agir. Serait-ce à dire qu'en matière d'établissements dangereux, insalubres, incommodes, l'administration locale, le pouvoir municipal, n'a aucune attribution ?

91. Il en est une, tout d'abord, qu'on ne saurait lui refuser ; c'est de veiller à l'observation des règlements législatifs de 1810 et de 1815, et à l'accomplissement des conditions introduites, en vertu de ces règlements, par l'administration supérieure dans les autorisations qu'elle accorde. — C'est, en effet, un des premiers devoirs des maires de procurer l'exécution des lois, des règlements, ainsi que des décisions prises par l'autorité dont ils sont les délégués [2].

Un maire peut donc ordonner la clôture ou la suspension d'un atelier qui, étant classé, aurait été ouvert ou serait exploité sans autorisation valable [3].

Il peut encore, après avoir constaté l'inaccomplissement de l'une ou de plusieurs des conditions insérées dans un acte d'autorisation, prononcer la suspension de l'établissement, jusqu'à ce que les choses soient mises dans l'état où elles doivent être.

Par contre, il y aurait excès de pouvoir si l'autorité municipale prétendait défaire ce que l'administration a prescrit ; si, par exemple, elle imposait à une usine classée des conditions

[1] V. n. 93, pages 120 et 121.
[2] Art. 9, 10, 11, Loi du 18-22 juillet 1837.
[3] Cass., 14 février 1833 (Jau) ; *id.*, 13 novembre 1835 (Pouly).

contraires à celles qui sont contenues dans l'acte d'autorisation : ainsi jugé dans une espèce où un usinier était poursuivi pour avoir, malgré la défense d'un maire, déversé des eaux sales dans un ruisseau, mais qui, pour le faire, se fondait sur ce que dans l'acte d'autorisation de son établissement le préfet lui avait permis de laisser couler ses eaux dans ledit ruisseau[1].

Il y aurait également excès de pouvoir de la part d'un maire qui ordonnerait la fermeture ou la suspension d'un établissement classé, par le motif qu'en fonctionnant dans les conditions de son autorisation il est une cause de danger pour la sûreté ou la salubrité publique[2].

Dans des cas semblables aux deux derniers, c'est-à-dire quand des inconvénients résultant de l'exploitation même régulière d'établissements autorisés font croire à l'autorité municipale qu'il y a lieu de changer les conditions d'exercice et de prescrire des conditions différentes ou supplémentaires, elle ne peut faire que ceci : ou en référer à l'autorité supérieure qui a seule le droit de modifier ce qu'elle a antérieurement prescrit, ou du moins ne prendre que des mesures de police qui n'excéderaient point le pouvoir propre qui peut lui avoir été laissé à l'égard des industries dangereuses, insalubres ou incommodes.

92. Voyons donc en quoi consiste ce pouvoir *propre*.

L'autorité municipale, nous l'avons déjà vu, a été chargée par les lois générales des 14 décembre 1789, 24 août 1790, 19-22 juillet 1791, de faire jouir les habitants d'une bonne police, et spécialement d'assurer la sécurité et la salubrité publiques, de prévenir les épidémies, les incendies et les accidents calamiteux. A l'origine, cette attribution comprenait certainement, dans la généralité de ses termes, la réglementation des industries qui peuvent offrir des dangers d'insalubrité,

[1] Cass., 1er juin 1855 (Coquille).
[2] Cass., 23 novembre 1850 (veuve Bonjour).

d'explosion, d'incendie pour le voisinage. Mais, plus tard, so survenus les décrets de 1810 et de 1815, qui, sans enlev nommément cette réglementation aux autorités municipal ont toutefois attribué à l'administration supérieure le pouv exclusif d'autoriser la création et l'exploitation des industri dont s'agit, d'après certaines règles relatives à l'emplaceme et au local.

Ce n'est donc qu'au point de vue des faits qui n'int resseraient pas l'existence même des industries dangereuse insalubres ou incommodes, envisagées sous le rapport de l'en placement ou du local où elles sont exploitées, que l'autori municipale aurait conservé, en cette matière, un pouvoir q lui serait propre.

93. On a prétendu, toutefois, que même à cet égard il y ava lieu de faire une distinction entre le cas où il s'agit d'indu tries classées et celui où il n'est question que d'industries no classées. C'est seulement vis-à-vis des premières, a-t-o dit, que les règlements de 1810 et de 1815 sont venus miter les droits de police, conférés par les lois de 1789 de 1791 aux autorités municipales; mais vis-à-vis des seco des, c'est-à-dire des industries non classées, ces autorités toujours plein pouvoir de prescrire les mesures exigées pa sûreté, la salubrité et la tranquillité de leur territoire, lors m que ces mesures auraient pour objet l'emplacement ou le l

La Cour de cassation, à la date du 21 décembre 1848, prononcée dans ce sens : « Attendu, en fait, que J. R marchand de chiffons à Lons-le-Saulnier, ajoute à son merce la vente des os, *industrie non classée;* que le mair ville, sur la réclamation du voisinage, lui enjoignit, p rêté du 11 août 1847, de transporter hors la ville so d'os, qui répandait une odeur putride et présentait d gers pour la salubrité publique; Attendu, en droit, règles tracées par le décret du 15 octobre 1810, pour

sement et l'autorisation des manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, et le pouvoir conféré aux préfets par l'article 5 de l'ordonnance du 15 janvier 1815 de faire suspendre la formation ou l'exploitation des établissements nouveaux qui, n'ayant pu être compris dans la nomenclature jointe à cette ordonnance, seraient cependant de nature à y être placés, ne sont point exclusifs du droit général de police confié à l'autorité municipale par les lois (de 1789 et 1791) et ne s'opposent point à ce qu'un maire ordonne, par mesure de police, dans le cas dudit article 5, *le déplacement* d'un dépôt de matières ou d'objets, tels que des os, quand ils répandent une odeur putride qui présente des dangers pour la salubrité publique; Attendu que le jugement attaqué, en refusant la force obligatoire à un arrêté de police du maire de Lons-le-Saulnier, pris dans ces circonstances, a violé les articles précités des lois des 14 décembre 1789, 24 août 1791 et 22 juillet 1791, etc.; — Casse... »

Mais, avant cet arrêt, la Cour suprême avait, à la date du 1er mars 1842, jugé précisément le contraire, et elle a de nouveau maintenu cette dernière doctrine par un autre arrêt du 25 novembre 1853. Comme nous devons trouver l'occasion de plusieurs observations importantes dans toutes ces décisions, nous allons reproduire ici celles de 1842 et de 1853.

Voici l'arrêt du 1er mars 1842 : « La Cour...; Attendu que les ateliers des chaudronniers et des ferblantiers ne sont point compris dans la nomenclature des établissements que concerne le décret du 15 octobre 1810, et que l'article 5 de l'ordonnance du roi, en date du 14 janvier 1815, n'accorde qu'aux préfets le droit de faire suspendre la formation ou l'exercice des établissements nouveaux, qui, quoiqu'ils ne figurent pas dans cette nomenclature, leur paraissent de nature à y être placés; que le maire de Nîmes peut sans doute, en vertu du pouvoir dont l'autorité municipale est investie par

le numéro 2 de l'article 3, titre XI, de la loi des 16-24 août 1790, fixer le temps pendant lequel tous ceux qui exercent des professions à marteau dans cette ville seront tenus d'interrompre leurs travaux, afin de ne pas troubler la tranquillité des habitants; mais qu'*aucune loi ne lui confère le droit de déterminer les lieux dans lesquels l'exercice de ces professions devra seulement être autorisé;* qu'en déclarant donc que l'arrêté qu'il a pris à ce sujet ne saurait obtenir la sanction pénale du numéro 15 de l'article 471 du Code pénal [1], le jugement dénoncé n'a fait que se conformer à cette disposition; — Rejette... »

L'arrêt du 25 novembre 1853 expose cette doctrine avec plus de netteté encore : « La Cour; vu le décret du 15 octobre 1810, et les ordonnances des 14 janvier 1815 et 9 février 1825 sur les établissements insalubres, incommodes ou dangereux; vu l'arrêté du maire de Tarascon, en date du 25 avril 1852, dont l'article 3 est ainsi conçu : « Ceux de ces « moulins (moulins à vent) qui sont situés à moins de dix mè- « tres d'une voie publique, comptés de l'arête extérieure du « fossé, ne pourront être mis en mouvement que pendant cer- « taines heures de la journée, savoir : du 1er avril au 1er sep- « tembre, de cinq heures du soir à sept heures du matin « du 1er septembre au 1er avril, de trois heures du soir à neu « heures du matin; » Attendu que les pouvoirs généraux police et de sûreté que l'autorité municipale tient des lois d 24 août 1790 et 29 juillet 1791 ne sauraient s'étendre a matières qui font l'objet de lois spéciales ou de règlements généraux; Attendu que le décret du 15 octobre 1810 et l'ordonnance du 14 janvier 1815 et du 9 février 1825 sur les établissements insalubres, incommodes ou dangereux, ont pour but de déterminer les conditions d'existence et d'action de ces établissements; que les moulins à vent doivent être rangés parmi les usines de cette nature, si leur situation présente

[1] V. cet article au n. 95.

quelque danger pour la sûreté et la commodité des habitants; *Attendu qu'il appartient seulement aux préfets ou à l'autorité administrative de statuer par des règlements pris selon les distinctions indiquées dans les lois et ordonnances ci-dessus visées, sur le lieu où peuvent être formés les établissements qui en font l'objet et sur les restrictions dont l'industrie qu'ils comportent est susceptible dans l'intérêt de la sûreté, de la salubrité ou de la commodité publique;* Attendu que si des mesures spéciales de police peuvent être prises à l'égard des établissements dont il s'agit, elles ne sont obligatoires et légales qu'autant qu'elles n'empiètent pas sur le pouvoir confié à l'autorité supérieure par les décrets et ordonnances précités; qu'elles n'ont pas, conséquemment, pour objet de régler le lieu où peuvent être formés les établissements, de modifier ou d'altérer les conditions d'existence de l'industrie des propriétaires; Attendu que l'arrêté du maire de Tarascon, du 25 avril 1852, en réglant les heures de travail des moulins à vent, modifiait et altérait les conditions nécessaires d'action de cette industrie; Attendu que si cet arrêté a été approuvé par le préfet, cette approbation, à raison de la nature de l'acte et de ses formes, ne constituait pas, de la part de ce magistrat, l'exercice du pouvoir conféré par l'ordonnance du 14 janvier 1815; Attendu, dès lors, que cet arrêté du maire avait été pris en dehors des limites de l'autorité municipale; Attendu que Mourret était prévenu d'avoir fait mouvoir son moulin à une heure prohibée par cet arrêt; Attendu que le jugement attaqué, en relaxant Mourret des poursuites dirigées contre lui à raison de ce fait, en se fondant sur le caractère inobligatoire de l'arrêté pour les tribunaux, n'a violé aucune loi; — Rejette, etc. »

Ces deux arrêts, contrairement à ce qu'a décidé l'arrêt du 21 décembre 1848[1], ont donc jugé que, même pour les in-

[1] Ces trois arrêts sont successivement cités par M. Dufour, n. 599 et suiv., sans que cet auteur paraisse s'être aperçu de leur antinomie.

dustries non classées, les maires n'ont ni le pouvoir de dés gner ou d'interdire les lieux où elles peuvent être exploitée ni le droit de prescrire les conditions essentielles de leu exercice.

Nous adhérons, pour notre part, à cette opinion à laquell d'ailleurs nous conduisaient naturellement les prémisses qu nous avions posées. Il paraît certain, en effet, que l'actio conférée à l'administration départementale par les règlement de 1810 et de 1815 est exclusive du droit de la police muni cipale pour tout ce qui concerne les conditions d'emplacemen et d'existence des industries dangereuses, insalubres et in commodes. Nous rappellerons à cet égard que c'est précisé ment pour affranchir ces industries de l'arbitraire des auto rités communales que la réglementation en a été attribuée à l'autorité supérieure, qui se trouve beaucoup mieux placé pour prendre, contre les établissements offensifs, des mesure dégagées de passions, de préjugés, et qui ne soient dicté que par des considérations d'intérêt général [1].

Mais si nous acceptons la solution donnée par les arrêt du 1er mars 1842 et du 25 novembre 1853, ce n'est pas à dire que nous en approuvions tous les motifs. Ainsi, nou ne pouvons admettre, avec la Cour de cassation, la légalit des mesures administratives qui, aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1815, auraient été prises, no plus par un maire, mais par un préfet même, à l'égard d'in dustries telles que celles des chaudronniers, des moulin à vent, ou des dépôts d'os dont il est question dans l'arrê du 21 décembre 1848.

En ce qui concerne l'application de l'article 5 à ces indus tries, les trois arrêts précités tombent tous également dan une erreur que nul jurisconsulte, à notre connaissance, n'a

[1] V. n. 14.

songé à relever. Il est évident qu'aucune de ces industries ne pouvait être regardée, dans le sens de la disposition ci-dessus, comme un de ces établissements nouveaux, les seuls à l'égard desquels les préfets ont reçu compétence et pouvoir. Pratiquées bien avant la nomenclature annexée à l'ordonnance de 1815, les industries susdésignées eussent pu, à coup sûr, y être comprises, si cela eût alors convenu à l'auteur de ce règlement général. Mais, quel qu'en soit le motif, elles ont été omises dans cette nomenclature. Ce sont dès lors des industries anciennes qui, dans l'avenir, peuvent bien encore être l'objet d'un classement dans les formes décrites aux numéros 20, 21 et suivants, mais vis-à-vis desquelles les préfets n'ont aucun droit de suspension dans les termes de l'article 5 de l'ordonnance de 1815.

Cela dit, à titre de digression, revenons au sujet principal, et répétons qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre les établissements classés et ceux qui ne le sont pas, pour l'application des pouvoirs de police qui, en cette matière, ont été conservés aux autorités municipales. Pour les uns comme pour les autres, ces pouvoirs ne sauraient trouver à s'exercer que dans les occasions où la mesure à prendre ne met en question ni l'emplacement où l'industrie s'exerce, ni cet exercice même dans ses conditions essentielles.

94. Mais l'appréciation de mesures même ainsi limitées est encore une chose bien délicate. A combien d'incertitudes et d'hésitations n'est-on pas livré dès qu'il s'agit de déterminer si des arrêtés municipaux sont en quelque sorte assez *indifférents*, au point de vue de l'existence même des établissements, pour être légaux et obligatoires !

Un maire, par exemple, peut-il ordonner que, pendant les heures du jour ou de la nuit, où les inconvénients d'une industrie redoublent d'ordinaire pour le voisinage, le travail de cette industrie restera interrompu? Sur ce point, les arrêts pré-

cités du 1er mars 1842 et du 25 novembre 1853 semblent être en désaccord. Tandis que l'un regarde l'injonction d'avoir à interrompre le travail des métiers à marteaux pendant plusieurs heures de la nuit, comme étant de la compétence des maires, l'autre voit un excès de pouvoir dans l'arrêté municipal qui interdit le travail des moulins à vent à des heures également déterminées. Mais ce désaccord est plutôt apparent que réel. Dans le premier cas, en effet, où il s'agit d'opérations manuelles, le travail devant être forcément interrompu tous les jours, pendant les heures de repos nécessaires aux ouvriers, l'ordre de l'autorité municipale qui fixe cette interruption aux heures habituellement consacrées au sommeil ne fait que concilier les exigences de la tranquillité publique avec les coutumes et les nécessités de ces exploitations. On ne peut donc prétendre que cet ordre porte sérieusement atteinte à l'économie des industries en question. Mais il n'en est plus de même dans le second cas, où il s'agit de l'industrie des moulins à vent. Pour un établissement de cette sorte, le travail dépend avant tout des circonstances atmosphériques. L'interdiction signifiée au maître de cette usine de laisser fonctionner son mécanisme à de certaines heures doit lui faire perdre constamment des occasions précieuses de travail, et met nécessairement en péril la prospérité et l'existence même de son industrie.

Dans une autre espèce où il était également question d'industries à marteau (chaudronnerie), la Cour de cassation a déclaré qu'un maire n'avait nullement excédé ses pouvoirs en ordonnant « que les professions bruyantes ne pourraient plus désormais s'exercer que dans des ateliers fermés et couverts [1] ».

Enfin, dans une autre espèce encore, où un établissement classé et autorisé (grillage d'étoffe), bien que fonctionnant ré-

[1] Cass., 4 août 1853 (Legay).

gulièrement, présentait quelques dangers d'incendie, la Cour suprême a constaté que le maire eût pu, sans sortir de ses attributions, « prescrire les précautions nécessaires pour prévenir les dangers d'incendie que lui paraissait faire courir aux propriétés voisines l'établissement dont s'agit[1]. » Mais, au lieu de se contenter d'ordonner des mesures de cette sorte, ce magistrat avait pris le parti de faire cesser l'exploitation ; là était l'excès de pouvoir.

Article II.

Action de l'autorité judiciaire aux cas soit de contraventions, soit de dommages causés aux tiers.

---

95. Il faut conclure de tout ce que nous avons dit jus-

[1] Cass., 23 novembre 1850 (veuve Bonjour).

qu'ici qu'il y a infraction ou contravention aux règlements de 1810 et de 1815, dans les cas suivants : formation d'un établissement compris dans la nomenclature des industries dangereuses, insalubres ou incommodes, sans qu'au préalable on en ait obtenu l'autorisation, ou même malgré le refus de cette autorisation [1] ; reprise des travaux sans cette autorisation, après une interruption volontaire de l'exploitation durant six mois entiers [2] ; continuation de l'exploitation, après que le bénéfice de la situation légale antérieure a été perdu à raison de la transformation de l'établissement [3] ; exploitation en dehors des conditions de l'autorisation [4] ou des prescriptions de police municipale compétemment et régulièrement portées [5], etc.

Bien que le décret de 1810 et l'ordonnance de 1815 n'aient expressément sanctionné leurs dispositions par aucune pénalité judiciaire, il n'est pas douteux néanmoins que les infractions commises contre ces règlements ne tombent sous le coup de l'article 471, § 15, du Code pénal [6] : « Sont punis d'amende, depuis 1 franc jusqu'à 5 francs inclusivement..., ceux qui auraient contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative, et ceux qui ne se seront pas conformés aux règlements ou arrêtés publiés par l'autorité municipale, en vertu des articles 3 et 4, titre II, de la loi du 16-24 août 1790, et de l'article 46, titre Ier, de la loi du 19-22 juillet 1791. »

Les contraventions dont s'agit peuvent être dénoncées soit par les autorités administratives chargées de la police municipale et générale, soit par les particuliers qui auraient à

[1] V. n. 20.
[2] V. n. 32.
[3] V. n. 30.
[4] V. n. 68.
[5] V. n. 90 et suiv.
[6] Cass., 17 janvier 1829 (Crombet).

souffrir de la manière délictueuse dont s'effectuerait l'exploitation d'un établissement classé. Elles peuvent être également poursuivies d'office par le ministère public. Ce n'est là, d'ailleurs, que l'application des principes généraux en matière pénale.

Ce sont les tribunaux de simple police qui, à raison de la peine encourue, prononcent sur les contraventions dont il s'agit. — Ils ne pourraient, sans méconnaître leur compétence, refuser de statuer ou renvoyer devant l'autorité administrative [1].

Le jugement, tout en réprimant la contravention commise, doit pourvoir à l'exécution postérieure du règlement [2]. Si donc la contravention consistait dans l'exploitation d'un établissement dépourvu de l'autorisation légale, le tribunal devrait, sous peine de violer la loi, non-seulement prononcer l'amende édictée, mais encore enjoindre la discontinuation de l'exploitation, jusqu'à ce que l'autorisation faisant défaut ait été obtenue [3].

Toutes les fois que la contravention se répète, il peut y avoir lieu pour le ministère public de se livrer à une nouvelle poursuite, et, pour le tribunal, de prononcer de nouvelles condamnations [4].

Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que la disposition pénale applicable en pareil cas a son complément dans l'article 474 du même Code, ainsi conçu : « La peine d'emprisonnement contre toutes les personnes mentionnées en l'article 471 aura toujours lieu au cas de récidive, pendant trois jours au plus. »

96. Fréquemment, les propriétaires des fonds situés dans

[1] Cass., 20 février 1830 (Breton) ; *id.*, 4 octobre 1834 (Lieutaud).
[2] V. art. 161, Code d'inst. crim.
[3] Cass., 10 avril 1830 (Tissier-Morel).
[4] Cass., 28 janvier 1832 (Piédel) ; *id.*, 19 août 1836 (René).

le voisinage d'établissements de la nature de ceux qui nous occupent ici croient avoir à se plaindre d'un préjudice qui leur serait causé par ces établissements, et, pour en obtenir la réparation, ils invoquent le bénéfice des articles 1382 et 1383 C. Nap.[1]. Examinons les cas où ces propriétaires seraient recevables et bien fondés dans leur réclamation.

97. Aucune difficulté ne se présente lorsque le préjudice allégué résulte d'un délit ou d'un quasi-délit.

Ainsi, un fabricant établit sans permission une industrie comprise dans la nomenclature légale ; ou bien il exploite cette industrie avec autorisation, mais sans user des précautions de sûreté et de salubrité publiques que l'administration lui a imposées : en pareil cas, les voisins lésés sont recevables et fondés à se plaindre et à réclamer une réparation. Ils ont le choix de porter leur action en dommages-intérêts soit devant les juges civils, soit devant les tribunaux de police, à l'instant où ceux-ci sont saisis, par l'action publique, de la répression pénale de la contravention[2].

Quand le préjudice, sans provenir d'une contravention, d'un délit proprement dit, résulte simplement de négligence, d'imprudence, d'irrégularité dans l'exploitation ou de tout autre quasi-délit, le droit à l'indemnité subsiste également. Là encore vient s'appliquer, sans difficulté possible, le principe général de la responsabilité prévue par la loi civile.

98. Mais en est-il encore pareillement en dehors de tout cas de délit ou de quasi-délit? Et le préjudice résultant exclusivement, pour les propriétés et leurs produits, *du voisinage* même, sans autre circonstance, d'un établissement industriel, suffit-il pour donner ouverture à la demande en réparation?

Les règlements spéciaux aux ateliers dangereux, insalubres et incommodes n'ont résolu la question qu'en ce qui concerne

[1] V. ces art. au numéro 9.
[2] V. art. 3, Code d'inst. crim.

ceux qui, parmi ces ateliers, échappent à l'autorisation à raison de leur existence antérieure au décret de 1810. L'article 11 déjà cité de ce règlement général porte : « Les dispositions du présent décret n'auront point d'effet rétroactif : en conséquence, tous les établissements qui sont aujourd'hui en activité continueront à être exploités librement, *sauf les dommages dont pourront être passibles les entrepreneurs de ceux qui préjudicient aux propriétés de leurs voisins ; les dommages seront arbitrés par les tribunaux.* »

Ainsi, tandis que la législation spéciale contient cette mention concernant ceux des établissements nuisibles au voisinage qui sont dispensés de l'autorisation, elle garde au contraire le silence sur les ateliers que la nécessité de l'autorisation vient atteindre. On en a conclu qu'il fallait distinguer entre eux, et que ces derniers, par cela qu'ils étaient autorisés, ne pouvaient jamais, quelque préjudice qu'ils causassent au voisinage, être l'occasion d'une action en dommages-intérêts. C'est sur le fait même de l'autorisation de ces établissements qu'on s'est fondé pour soutenir cette thèse. Il a été dit que cette autorisation, arrivant à la suite de l'appréciation que l'autorité administrative aurait faite des dangers plus ou moins grands présentés par l'établissement, avait dès lors pour effet de légitimer l'exploitation de l'atelier à tous les points de vue, non-seulement sous le rapport des inconvénients qu'elle offrirait pour la sûreté et la salubrité publiques, mais encore sous le rapport des inconvénients spéciaux que chaque héritage avoisinant aurait à en redouter : d'où résulterait que les maîtres de ces héritages n'auraient aucun droit à une réparation quelconque. « L'autorité administrative, dit en ce sens M. Duvergier, a spécialement reçu la mission de régler tout ce qui est relatif aux établissements industriels, de les classer, de fixer les lieux où ils peuvent se placer, de déterminer les procédés

qu'ils doivent employer et les précautions qu'ils sont obligés de prendre. En conséquence, lorsqu'un établissement fonctionne en respectant les lois et les dispositions des règlements soit généraux, soit spéciaux, celui qui l'exploite ne franchit point les limites assignées à l'exercice du droit de propriété. Personne ne peut donc réclamer la réparation du préjudice qu'il cause, car l'exercice d'un droit ne peut jamais donner naissance à une action en dommages-intérêts... Pour qu'un fait par lequel un propriétaire tire de la chose l'utilité qu'elle est susceptible de produire soit condamnable, il faut que la loi ou le règlement le prohibe. En cette matière surtout, ce qui n'est pas défendu est permis. Ainsi, l'industriel qui, en exploitant son usine, cause un dommage moral (tel que la dépréciation d'une propriété) et un dommage matériel à ses voisins, a le droit de repousser leurs plaintes et leurs réclamations en disant : « Le fait qui vous est préjudiciable n'est « pas une faute, car il n'est prohibé par aucune loi, par au- « cun règlement ; cela suffit à ma défense. En ce qui touche « le dommage moral, j'ai une raison de plus à faire valoir : « non-seulement je ne suis en contravention avec au- « cune disposition, mais encore j'ai une autorisation for- « melle[1]. »

Mais ces raisons, quelle que soit l'autorité de celui qui les fait valoir, ne sauraient nous convaincre. Il nous est impossible de reconnaître à l'autorisation donnée par l'administration la vertu que lui attribuent les partisans de ce système. En effet, lorsque l'administration permet l'exploitation industrielle d'un héritage, elle se prononce uniquement sous le rapport de l'utilité publique. C'est à ce point de vue supérieur que, saisie d'une demande en permission, elle apprécie les avantages et les dangers généraux qui peuvent résulter de

[1] *Revue étrangère et française de législation*, t. X, p. 425 et 601. — CONF., Massé, *Traité de droit commercial*, t. II, numéro 387.

l'exploitation dont s'agit. Voit-elle ceux-ci moindres que ceux-là, elle déclare qu'elle ne s'oppose pas; *elle laisse faire*; c'est en ce sens seulement qu'il est vrai de dire qu'elle autorise. Sans doute le propriétaire qui, cette autorisation obtenue, exploite son fonds d'après le mode accepté par l'administration, se trouve en règle vis-à-vis de la société. Mais s'ensuit-il qu'il s'y trouve également vis-à-vis des particuliers dont les propriétés et les habitations environnent son héritage? Non certes; car si, d'une part, l'usinier autorisé invoque en sa faveur l'article 544 C. Nap., aux termes duquel le droit de propriété consiste dans l'emploi absolu de la chose; d'autre part, les maîtres des fonds voisins peuvent se prévaloir de la disposition de l'article 545 du même Code, ainsi conçue : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. » Or, le fait seul de la proximité d'un atelier dangereux, insalubre ou incommode produit une véritable expropriation partielle des propriétés qui subissent un pareil voisinage. Les inconvénients qui en résultent pour celles-ci, et qui consistent surtout dans la dépréciation du sol et dans la menace permanente d'atteintes matérielles, peuvent être, à bon droit, considérés comme autant de servitudes réelles qui viennent grever ces propriétés au plus grand profit de l'héritage exploité industriellement. Cet état de choses avantageux pour cet héritage ne saurait s'établir sans compensation pour les propriétés qui ont à en souffrir; ce ne serait ni juste ni équitable.

L'article 11 précité du décret de 1810 n'est donc que l'application à un cas particulier d'une règle générale. Le silence qui y est gardé, relativement aux ateliers autorisés, n'est pas une raison suffisante pour établir entre eux et les ateliers non autorisés une distinction avantageuse aux premiers. Tous, sans exception, peuvent être la cause d'une action en

dommages-intérêts, dès qu'il en résulte un préjudice pour les propriétés voisines[1].

La distinction que nous venons de repousser n'est pas la seule qu'on ait essayé d'introduire en cette matière. Parmi ceux-là même qui admettent avec nous que l'action en dommages-intérêts peut être intentée à l'occasion de tous les établissements, autorisés ou non autorisés, il en est qui ont voulu distinguer entre le cas où cette action serait fondée sur un dommage *matériel* causé aux propriétés ou à leurs produits, et le cas où elle serait motivée par un préjudice *moral* ou d'opinion, tel que la dépréciation ou la diminution dans la valeur vénale d'un héritage. Dans ce dernier cas, ont-ils dit, la demande en indemnité est non recevable, ou du moins ne peut aboutir, puisque son sort dépendrait d'une appréciation de la situation topographique des établissements, sous le rapport du préjudice que cette situation peut causer au voisinage[2]. Or, les juges civils ne pourraient, sans excès de pouvoir, se livrer à cette appréciation, que les règlements généraux de 1810 et de 1815 ont rangée exclusivement parmi les attributions des autorités administratives.

Mais à cette objection il est facile de répondre que les tribunaux civils, alors qu'ils apprécient, au point de vue des intérêts privés, et afin de reconnaître si une indemnité est due ou non, les inconvénients causés par la situation des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, n'empiètent en rien sur les attributions de l'administration qui, d'autre part, n'a à apprécier cette situation que sous le seul rapport de l'utilité publique. Il est donc généralement admis aujourd'hui que l'action en réparation est recevable dans tous

[1] Metz, 10 novembre 1808 (Lingard); *id.*, 16 août 1820 (Mercy); Cass., 11 juillet 1826 (Rigaud); *id.*, deux arrêts du 19 juillet 1826 (Porry et Lebel); *id.*, 23 mai 1831 (Villemain); Douai, 3 février 1841 (Préville).

[2] Conseil d'État, 15 décembre 1824 (Lez); *id.*, 27 décembre 1826 (Paris).

les cas, aussi bien lorsque le dommage causé par l'établissement est moral que lorsqu'il est matériel [1].

99. Quand l'individu, lésé dans sa propriété ou dans ses produits, est un usinier qui a négligé de se pourvoir de l'autorisation exigée par les règlements de 1810 et de 1815, on s'est demandé si l'absence d'autorisation pouvait le rendre non recevable à former une demande en dommages et intérêts contre le maître de l'établissement qui lui cause un préjudice?

Nous ne pensons pas que le défaut d'autorisation, alors même que cette formalité eût été nécessaire, puisse lui être opposé. Sans doute l'infraction commise par l'usinier dans le mode de jouir de son héritage, le rend répréhensible et l'expose aux pénalités que déjà nous avons indiquées [2], mais elle ne peut détruire ses droits de propriétaire lésé. C'est ce qui a été décidé dans l'espèce suivante : Le sieur Lefebvre, propriétaire d'un établissement de blanchisserie (deuxième classe) avait formé une demande en réparation du dommage qu'une machine à vapeur, appartenant à des sieurs Doublet et Piquenot, faisait subir à des toiles étendues dans ses prés. Ceux-ci lui opposèrent notamment une fin de non-recevoir tirée de ce que sa blanchisserie n'avait pas été autorisée. Mais le tribunal civil de Bernay, par jugement confirmé sur appel à Rouen, le 30 juin 1841, s'est prononcé en ces termes : « Attendu qu'alors même que l'établissement du sieur Lefebvre aurait besoin d'être autorisé et ne se trouverait pas dans le cas d'exception prévu par l'article 11 du décret du 15 octobre 1810 [3], ce ne

[1] Cass., 3 mai 1827 (Rigaud). — Serrigny, t. II, p. 870; Clerault, n. 129; Dalloz, n. 177.

[2] V. n. 79, 95.

[3] Lefebvre soutenait que son établissement était, aux termes de l'art. 11 (V. n. 28), dispensé de l'autorisation, à raison de son existence antérieure à 1810.

serait pas un motif suffisant pour que les sieurs Doublet et Piquenot pussent, par leur fait, causer un préjudice au sieur Lefebvre et nuire à l'usage qu'il fait de sa propriété en étendant sur sa prairie des toiles pour les y faire blanchir, et en les préparant à ce blanchissage dans l'usine attenant à cette prairie ; que tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; qu'en conséquence le sieur Lefebvre est recevable dans son action, sauf à examiner ensuite s'il y est fondé. »

100. Il ne suffit pas, effectivement, que l'action en réparation soit recevable, il faut, en outre, qu'elle soit bien fondée ; c'est-à-dire qu'il y ait possibilité de reconnaître et de constater l'existence du dommage allégué comme prétexte et comme base de la demande. Ce point, qui n'offre pas de difficultés sérieuses, quand il s'agit d'un dommage simplement matériel, devient bien plus délicat s'il est question d'un dommage moral ou d'opinion.

De quelque nature, en effet, que soit l'exploitation d'un fonds, qu'elle soit agricole ou industrielle, il en résulte toujours plus ou moins d'inconvénients, plus ou moins d'incommodités pour les héritages voisins. Les propriétaires se doivent, sous ce rapport, une mutuelle tolérance. C'est là une remarque que déjà nous avons faite, en disant que cette tolérance forcée, parce qu'elle est naturelle, constitue ce qu'on appelle *les obligations ordinaires du voisinage*[1]. Donc, tant que l'assujettissement subi à ce point de vue par un héritage vis-à-vis d'un autre héritage ne sort pas des limites *ordinaires*, on ne peut pas dire qu'il y ait dommage[2]. Ce dommage ne commence à être qu'au point où les inconvénients résultant de l'exploitation d'un fonds *excèdent les obligations ordinaires du voisinage*.

[1] V. n. 8.
[2] Agen, 7 février 1855 (Albareil).

Telle est l'unique circonstance qui pourrait autoriser la condamnation du maître d'un établissement à des réparations au profit des propriétaires voisins qui prétendent que leurs héritages sont dépréciés par l'effet de l'exploitation industrielle. Il serait même indispensable que cette circonstance fût d'une manière plus ou moins explicite constatée dans la décision ; sans cela la condamnation ne serait pas justifiée [1].

Quant au point de savoir si tel inconvénient déterminé excède ou non par sa nature et son intensité les obligations ordinaires du voisinage, c'est là évidemment une question livrée à l'appréciation du juge et qui dépend entièrement des circonstances de lieux et de faits.

Donnons quelques exemples.

Dans une espèce où Derosne, l'usinier attaqué, exploitait une fabrique d'alambics et de machines à vapeur, située à la porte de Paris, sur le territoire de Passy, et où les réclamants étaient, l'un, propriétaire d'une maison de santé, les autres, propriétaires de maisons de plaisance, la Cour d'Amiens, par arrêt du 18 juillet 1845, après avoir constaté que le bruit produit par le travail des ateliers était continu, très-violent, d'une extrême incommodité pour les réclamants, a décidé qu'il excédait la mesure des obligations ordinaires du voisinage, et qu'il en résultait dès lors pour ceux-ci un préjudice dont réparation leur était due. Cette décision a été confirmée par arrêt de la Chambre des requêtes du 20 février 1849.

Mais dans un autre cas où les réclamants, habitants de Saint-Etienne, alléguaient que leurs propriétés étaient dépréciées par la mise en jeu d'une usine voisine, où des martinets fonctionnaient depuis cinq heures du matin jusqu'à huit

[1] Cass., 27 novembre 1844 (Derosne).

heures du soir, donnant deux cent cinquante coups à la minute, il a été jugé par la Cour de Lyon, à la date du 11 décembre 1846, que la demande en réparation était mal fondée, « attendu que des vérifications il résulte que, dans les maisons appartenant à Richarme, le bruit des martinets est désagréable, mais pas assez fort pour empêcher les habitants de se livrer à une occupation même intellectuelle, et qu'il ne cause aucun ébranlement aux gros murs, qu'enfin il n'est pas plus incommode que le passage dans la rue d'une voiture fortement chargée;... que de ces indications recueillies ou constatées en présence des parties intéressées, au moyen d'expériences réitérées auxquelles elles ont concouru, il ne résulte pas un dommage matériel pouvant donner lieu à une indemnité, mais une simple incommodité inhérente à l'habitation d'une ville presque exclusivement consacrée à l'exercice d'une multitude d'industries bruyantes et qui ne doit sa prospérité et le prix élevé de ses locations qu'à l'existence de ces mêmes industries, et à l'affluence des ouvriers qui recherchent leur voisinage. »

Le pourvoi contre cette décision a été rejeté par arrêt de la Chambre civile du 28 février 1848 : « Attendu qu'il appartenait à la Cour d'appel de décider, en fait, si le préjudice dont se plaignaient les demandeurs leur causait un dommage réel et qui excédât la mesure des obligations ordinaires du voisinage; d'où suit qu'en les déboutant de leur demande, et en déclarant les articles 1382 et suiv. C. civ. inapplicables aux faits qu'elle avait le pouvoir d'apprécier, la Cour n'a pas violé lesdits articles... »

101. Quand le préjudice matériel ou moral est constaté, les réparations qui peuvent en être allouées par les juges saisis de la contestation diffèrent de nature, suivant que l'établissement offensif a été ou non l'objet d'une autorisation administrative.

L'établissement n'est-il pas autorisé, les juges civils ont à son égard une entière liberté, jusqu'au point cependant où ils ne porteraient pas atteinte à son existence même[1]. Ainsi, outre une condamnation à des dommages-intérêts, ils peuvent imposer au fabricant des précautions et des conditions de nature à diminuer le caractère offensif de son exploitation; ils ont, notamment, le droit de le condamner à l'exhaussement de ses cheminées et de ses murs de clôture; ils peuvent lui prescrire encore de ne faire les opérations les plus nuisibles que dans des locaux séparés autant que possible des propriétées limitrophes et clos entièrement, etc. En résumé, ainsi que dans le cas prévu par l'article 645 C. Nap., dont nous allons avoir à parler au sujet des usines hydrauliques[2], les tribunaux sont ici autorisés par la justice et l'équité à tenir compte des droits et de l'intérêt respectifs des parties, en conciliant autant que possible les besoins de l'industrie avec le respect dû à la propriété, sauf, bien entendu, l'observation des règlements administratifs.

C'est précisément la nécessité où les juges se trouvent de respecter les règlements de l'administration qui fait au contraire que, dès qu'il s'agit d'un établissement autorisé, le pouvoir des tribunaux se borne simplement à l'octroi de dommages-intérêts s'il y a lieu[3].

Cependant, dans une espèce toute récente où il s'agissait d'une machine à vapeur, fonctionnant à Paris dans l'imprimerie de MM. Chaix et Ce, et dont une autorisation administrative avait réglé les conditions d'exploitation, un arrêt de la Cour de Paris, du 14 mars 1857, après avoir constaté que les inconvénients causés dépassaient la mesure que les voisins étaient tenus de supporter, a condamné l'usinier non-seule-

[1] Agen, 7 février 1855 (Albareil).
[2] V. n. 205 et suiv.
[3] Bruxelles, 15 avril 1843 (Bronne).

ment à des dommages-intérêts, mais encore à substituer une cheminée en brique à une cheminée en tôle, et à adapter à la cheminée nouvelle un appareil fumivore. Des prescriptions de cette sorte, qui empiètent sur le domaine administratif, peuvent à peine se justifier, dans l'espèce, par ce motif, relevé d'ailleurs dans l'arrêt, que l'usinier s'était par avance soumis, dans ses conclusions, à toutes les mesures qui seraient jugées nécessaires pour réduire autant que possible les inconvénients de son établissement.

Au cas où il est alloué des dommages-intérêts en réparation de la dépréciation subie par un héritage, l'indemnité ne peut être que de la perte réellement éprouvée. Il serait contraire aux principes qu'on les évaluât d'après l'affection que le propriétaire porterait à sa chose[1].

L'indemnité de dépréciation peut être d'une somme annuelle, payable non pas tant que l'usine subsistera, mais seulement tant que le préjudice moral qui en résulte pour l'héritage du réclamant ne prendra pas fin. On peut prévoir, en effet, des circonstances où ce préjudice peut diminuer ou même disparaître, grâce à des transformations opérées dans l'établissement, ou même par suite de la découverte de nouveaux procédés inoffensifs, etc[2].

102. Nous terminerons cet article en rappelant que, parmi les actions en réparation dont la connaissance appartient aux juges civils, celles qui ont pour unique objet les dommages causés non à la propriété du fonds, mais aux fruits et récoltes des champs, sont de la compétence exclusive des juges de paix[3]. C'est donc à ceux-ci qu'on doit s'adresser quand il s'agit d'un préjudice de cette sorte, qu'il soit occasionné par un établissement dangereux, insalubre ou incom-

[1] L. 33, D. *Ad leg. aquil.* — Dalloz, n. 179.
[2] Dalloz, n. 180.
[3] Art. 10, tit. III. Loi des 16-24 août 1790 ; art. 4, Loi du 25 mai 1838.

mode, ou par toute autre cause provenant de l'homme ou des animaux [1].

TROISIÈME SECTION.

RÈGLES PARTICULIÈRES SUR LA FORMATION ET L'EXPLOITATION DE CERTAINS ÉTABLISSEMENTS DANGEREUX, INCOMMODES OU INSALUBRES.

103. Ces règles sont de deux sortes : générales ou locales.
104. Des arrêtés préfectoraux qui posent *à priori* des conditions d'autorisation : portée restreinte qu'il faut y reconnaître.
105. Des usages locaux qui déterminent la distance à laquelle certaines constructions industrielles doivent être placées des murs voisins ; article 674 du Code Napoléon.
106. On va passer successivement en revue les divers établissements pour lesquels il existe des règles spéciales.

---

103. Jusqu'à présent nous nous sommes occupé des règles communes à tous les établissements dangereux, insalubres ou incommodes ; parlons maintenant de celles qui s'appliquent seulement à certains établissements spéciaux.

Ces règles sont de deux sortes : les unes, obligatoires pour toute la France, sont contenues dans les ordonnances royales et les décrets impériaux ; d'autres ne concernent que les établissements situés dans certains départements ou même certaines localités ; tels sont les arrêtés des préfets, des maires, et, en particulier, les ordonnances du préfet de police et du préfet du Rhône, lesquels, dans l'étendue de leurs ressorts, jouissent du droit exclusif de police ; tels sont encore les usages locaux dont parle l'article 674 du Code Napoléon, qui va être cité dans un instant.

[1] Cass., 19 juillet 1826 (Lebel); *id.*, trois arrêts du 2 janvier 1833 (Armand, Guigon, Riboulet). — Notre *Droit rural appliqué*, n. 1339.

104. Nous ferons ici une remarque générale relative aux arrêtés qui, parmi ceux que les préfets prennent en cette matière, auraient pour objet d'imposer *a priori* des conditions déterminées pour certains établissements à former. La seule portée qu'il soit possible de reconnaître à ces arrêtés, c'est de manifester la manière de voir et de procéder dont leurs auteurs prétendent user dans l'instruction des demandes qui viendraient à leur être adressées. Il en résulte seulement un avis aux impétrants d'avoir à se conformer, à l'avance, aux conditions indiquées, s'ils veulent voir leur projet favorablement accueilli par les préfets de qui émanent ces arrêtés ; mais il est impossible d'y voir un règlement obligatoire pour l'administration supérieure, et notamment pour les juges administratifs qui, en suite des autorisations ou des refus formulés par les préfets, seraient appelés à statuer sur le recours, soit des tiers intéressés, soit de l'impétrant.

Le droit de recours reconnu à ceux-ci suppose, en effet, que les autorités, devant lesquelles il est permis de se pourvoir, ont la liberté de leur appréciation personnelle, sauf, bien entendu, l'application des règles générales de la matière proclamées dans le décret de 1810, et dans l'ordonnance de 1815.

Plus loin, à l'occasion des chantiers de bois de Paris, nous verrons un exemple de l'indépendance dans laquelle les tribunaux administratifs doivent se maintenir vis-à-vis des prescriptions préfectorales, de la nature de celles dont nous venons de parler [1].

105. Sous cette rubrique : « De la distance et des ouvrages intermédiaires requis pour certaines constructions, » le Code Napoléon a placé la disposition suivante : « Article 674. Celui qui fait creuser un puits ou une fosse d'aisance près d'un mur mitoyen ou non ; celui qui veut y construire cheminée ou âtre, *forge*, *four ou fourneau*, y adosser une étable, ou *établir*

[1] V. n. 111.

contre ce mur un magasin de sel ou amas de matières corrosives, est obligé à laisser la distance prescrite par les règlements et usages particuliers sur ces objets, ou à faire les ouvrages prescrits par les mêmes règlements et usages, pour éviter de nuire aux voisins. »

106. Nous allons maintenant faire une revue successive des divers ateliers dangereux, insalubres et incommodes, classés ou non classés, pour la formation et l'exploitation desquels il existe des règles ou des usages spéciaux. Nous suivrons l'ordre alphabétique.

Article I.

Abattoirs publics et communs.

107. L'établissement dans une commune d'un abattoir public supprime les tueries particulières ; il ne peut être autorisé, même depuis le décret du 22 mars 1852, que par un règlement d'administration publique.

108. Le régime intérieur des cinq abattoirs de Paris est réglé par une ordonnance de police du 25 mars 1830.

---

107. Les abattoirs publics et communaux appartiennent à la première classe des ateliers insalubres et incommodes[1]. La formation d'un établissement de cette sorte produit un effet immédiat ; c'est, dit l'article 2 d'une ordonnance royale du 15 avril 1838, « d'entraîner de plein droit la suppression des tueries particulières[2] situées dans la localité. »

L'article 3 de cette ordonnance porte ce qui suit : « Quand il y aura lieu à autoriser une commune à établir un abattoir public, toutes les mesures relatives, tant à l'approbation de l'emplacement qu'aux voies et moyens d'exécution, devront nous être soumises simultanément pas nos ministres de l'in-

[1] V. n. 38, vº ABATTOIRS.
[2] V. *id.*, vº TUERIES.

térieur, des travaux publics, de l'agriculture et du commerce, pour en être ordonné par un seul et même acte d'administration publique. » Bien que, depuis cette disposition, le décret du 22 mars 1852, sur la décentralisation, ait, par son article 2 et le numéro 8 de son tableau B[1], attribué aux préfets le pouvoir d'autoriser même les ateliers de la première classe, il résulte d'une instruction ministérielle adressée à ces fonctionnaires, le 22 juin 1853, qu'ils doivent, comme par le passé, s'abstenir de statuer relativement aux abattoirs publics et communs. Le mode d'autorisation établi par l'article 3 précité reste en vigueur. Les motifs en sont déduits dans un avis du Conseil d'Etat, que l'instruction susdite a reproduit. « En ce qui concerne l'autorisation de l'abattoir, considérant, porte l'avis, que les abattoirs publics présentent un double caractère, celui d'établissements insalubres et celui d'établissements communaux entraînant de plein droit la suppression des tueries particulières situées dans la même localité ; que, sous le premier rapport, en tant qu'établissements insalubres, les abattoirs publics semblent, il est vrai, rentrer dans les dispositions du numéro 8, tableau B, du décret du 25 mars 1852, qui attribue, pour l'avenir, aux préfets le droit d'autoriser les établissements insalubres de première classe ; mais que, sous le second rapport, l'interdiction des tueries particulières, implicitement renfermées dans la création d'un abattoir public, contient une dérogation à la liberté du commerce et de l'industrie, dérogation qui, d'après les principes et les précédents, ne peut être autorisée que par un acte de la puissance souveraine ; considérant, au surplus, que le mot *abattoir* n'entrait dans aucune des dispositions du décret du 25 mars 1852, qui s'est borné à statuer, en général, sur les établissements insalubres de première classe, laissant, par conséquent,

[1] V. n. 46.

en dehors de ses prévisions, les établissements qui n'intéresseraient pas seulement la salubrité, mais qui pourraient se rattacher à une autorité supérieure... »

108. Le régime intérieur des cinq abattoirs généraux, établis aux barrières de Paris pour le service et l'approvisionnement de cette ville, est réglementé d'une manière compendieuse par l'ordonnance de police du 25 mars 1830, « concernant le régime et la discipline intérieure du commerce de la boucherie de Paris. » Cette ordonnance est reproduite, notamment, dans l'*Almanach du commerce de la boucherie de Paris* des années 1840 et 1854. — Plus loin nous en donnerons un extrait relatif à la fonte des suifs.

Article II.

Boyauderies et fabriques de cordes à instrument.

109. Ordonnance de police du 14 avril 1819.

---

109. Ces industries, que le décret du 15 octobre 1810 a rangées dans la première classe des établissements insalubres et incommodes [1], sont régies, dans le ressort de la préfecture de Paris, par une ordonnance du préfet de police, du 14 avril 1819, dont nous reproduisons les dispositions importantes : « ... Art. 2. Les emplacements qui seront indiqués dans les demandes, pour établir des boyauderies ou des fabriques de cordes à instruments, devront être isolés de cent mètres au moins de toute habitation (autre qu'un établissement aussi incommode), et placés, autant que possible, sur le bord d'une rivière ou d'un ru. A défaut de cours d'eau, il y sera suppléé par un puits en état de fournir abondamment de l'eau. Il sera joint à la demande en autorisation un plan figuré des lieux et des constructions projetées... — Art. 5. Il est expressé-

[1] V., n. 38, l'état général, v[is] BOYAUDERIES et CORDES A INSTRUMENTS.

ment défendu d'établir aucun puisard pour recevoir les eaux de lavage et de macération. Les puisards existants seront comblés et supprimés dans le plus court délai. — Art. 6. Il est également défendu aux boyaudiers et fabricants de cordes à instruments de faire écouler leurs eaux de lavage et de macération sur la voie publique, ni sur quelque portion de terrain que ce soit. En conséquence, il leur est enjoint de recevoir ces eaux dans un tonneau sur voiture, pour être versées le soir, soit à la voirie, soit dans un égout ou dans une rivière voisine. Sont exceptés de ces dispositions les boyaudiers et les fabricants de cordes à instruments dont les ateliers sont situés au bord d'une rivière ou d'un ruisseau naturel, pourvu toutefois que l'écoulement des eaux puisse y avoir lieu immédiatement, soit par des conduits souterrains, soit par des caniveaux dallés et bien cimentés, et qui puissent être constamment tenus en bon état de propreté. — Art. 7. Les tonneaux destinés à la macération des intestins seront placés sous un hangar ou dans un atelier qui sera dallé, et, s'il est possible, ouvert à tous les vents. Les fabricants dont les ateliers ne seraient pas ainsi disposés seront tenus d'y pourvoir sans retard [1].

Article III.

Chantiers de bois à brûler.

110. Ces établissements ne sont classés que lorsqu'ils sont situés dans les villes.

111. Des ordonnances de police qui, dans l'intérieur de Paris, avaient déterminé des zones au dedans desquelles la création de ces établissements était absolument prohibée.

112. Conditions de sûreté et de salubrité imposées aux chantiers établis dans Paris : ordonnance de police du 1er septembre 1834.

---

110. Les chantiers de bois à brûler n'ont été classés qu'en 1825, par une ordonnance royale du 9 février, et alors seu-

[1] V. encore aux n. 68 *bis*, p. 93, et n. 143.

lement qu'ils sont situés dans les *villes*. Ils sont rangés dans la troisième classe[1].

111. Le préfet de police, par des ordonnances en date des 27 ventôse an X, 15 novembre 1834 et 6 juin 1837, avait prétendu fixer, pour l'intérieur de Paris, certaines zones au delà desquelles il ne devait pas être possible d'obtenir l'autorisation d'établir des chantiers de bois à brûler. Une autorisation ayant été néanmoins accordée dans des conditions différentes de celles qui résultaient de ces règlements, des tiers intéressés se pourvurent pour la faire révoquer; mais le Conseil d'Etat ne se crut nullement lié par les dispositions de ces ordonnances de police[2]; et, par arrêt du 2 avril 1852, il maintint l'autorisation, et repoussa le principe des zones en question : « Les chantiers de bois à brûler étant rangés, par l'ordonnance du 9 février 1825, dans la troisième classe des établissements insalubres et incommodes qui peuvent être placés sans inconvénient auprès des habitations. »

Dès avant cet arrêt, d'ailleurs, les ordonnances sus-mentionnées avaient été rapportées par une ordonnance de police du 6 octobre 1847.

112. Les conditions, autres que celles d'emplacement, mais relatives à l'agencement du local, que l'administration juge prudent d'imposer aux chantiers de bois autorisés dans l'intérieur de Paris, sont indiquées dans une ordonnance de police du 1er septembre 1834; les voici : « Art. 2... Toute demande à fin d'autorisation de chantier doit être accompagnée d'un plan figuré indiquant les dimensions du terrain et ses tenants et aboutissants. — Art. 3. Les piles de bois doivent être éloignées d'au moins trois mètres des clôtures ou bâtiments formant l'enceinte des chantiers. Les piles ne peuvent, dans aucun cas, excéder douze mètres

[1] V., n. 38, l'état général, v° CHANTIERS DE BOIS, ETC.
[2] V. n. 104.

de hauteur ; et quand la distance entre les piles et la limite du chantier n'est pas au moins de huit mètres, la hauteur des piles doit être réduite de manière que la distance dont il s'agit soit toujours égale aux deux tiers de cette hauteur, de telle sorte que les piles établies à trois mètres de distance ne peuvent avoir que quatre mètres cinquante centimètres d'élévation. Toute pile de bois dont l'élévation ou l'éloignement des clôtures n'est pas conforme aux dispositions du présent article, y est immédiatement réduite. Les espaces réservés entre les bois et les clôtures, ou entre les piles, pour la circulation du public, doivent toujours être maintenus dégagés de tout objet pouvant gêner le libre accès, comme perches, harts, etc. Les piles doivent être construites d'aplomb, avec grenons de deux longueurs de bûches à chaque encoignure ; les roseaux sont liés à des distances convenables avec le corps des piles au moyen de perches et de bûches qui y sont entrelacées. — Art. 4. Il est défendu de fumer dans les chantiers, d'y faire ou d'y avoir du feu, pour quelque usage que ce puisse être. On ne peut y circuler pendant la nuit que muni d'une lanterne fermée. — Art. 5. Les propriétaires des chantiers sont tenus de prendre, contre les dangers d'éboulement de leurs piles de bois, toutes les précautions de sûreté nécessaires... »

Article IV.

Charbon de bois (Dépôts de).

113. Ordonnance royale du 5 juillet 1834 ; ordonnance de police du 15 décembre 1834.

---

113. Une ordonnance royale, du 9 février 1825, a rangé dans la troisième classe les dépôts de charbons de bois, dès qu'ils sont situés dans les *villes*[1].

[1] V. n. 38, v° CHARBON DE BOIS.

Mais, en ce qui concerne Paris, ces dépôts sont régis par les règlements suivants :

Ordonnance du roi des 5-21 juillet 1834 : « Art. 8. Il pourra être établi dans Paris des magasins particuliers pour la vente des charbons de bois ; ces magasins devront être clos et couverts ; ils seront rangés parmi les établissements dangereux, insalubres ou incommodes de deuxième classe. — Art. 9. Les lieux consacrés à la vente du charbon à la petite mesure sont rangés dans la troisième classe des mêmes établissements. L'approvisionnement de chaque débitant ne pourra s'élever au delà de cent hectolitres. »

Ordonnance de police du 15 décembre 1834 : « ... Art. 3. Il ne pourra être déposé de charbon fait à vases clos dans les marchés publics, ni dans les magasins ou débits particuliers, que sur notre autorisation (du préfet de police). — Art. 4. Le charbon ne pourra être vendu en détail que dans un local ayant sa principale entrée sur la rue. L'approvisionnement de chaque débit est réglé d'après les localités, suivant l'article 9 de l'ordonnance royale du 5 juillet 1834. — Art. 5. Il est défendu de faire du feu dans les lieux destinés à la vente du charbon. »

Article V.

Équarrissage (Clos d').

114. Ordonnance de police du 15 septembre 1842.

---

114. Les chantiers ou clos d'équarrissage situés dans le ressort de la préfecture de police sont régis par une ordonnance du préfet, en date du 15 septembre 1842. Cette ordonnance est ainsi conçue : « Art. 1er. Toute personne exerçant ou voulant exercer la profession d'équarrisseur sera tenue d'en faire la déclaration à la préfecture de police, en indiquant le

matériel dont elle est pourvue ; ce matériel devra être approuvé par nous. — Art. 2. Les charrettes ou voitures destinées au transport des animaux devront être construites de manière à ne laisser échapper aucun liquide, et à ne pas laisser voir ce qu'elles contiennent. Elles seront, d'ailleurs, préalablement à leur usage, soumises à la vérification des agents que nous désignerons à cet effet. Elles seront ensuite revêtues d'une estampille particulière. Indépendamment de la plaque dont les voitures doivent être pourvues (conformément aux règlements sur le roulage), les équarrisseurs seront tenus de faire peindre sur un endroit apparent de leurs voitures, en lettres de six centimètres au moins, leurs nom, profession et domicile, ainsi que l'indication du siége de leur établissement. — Art. 3. La voiture de l'équarrisseur devra toujours accompagner les convois d'animaux vivants. — Art. 4. Il est défendu d'abattre et d'équarrir des animaux dans Paris. Ces opérations ne pourront être faites, hors Paris, que dans des établissements légalement autorisés. — Art. 6. Les animaux morts enlevés dans Paris, de même que les animaux vivants destinés à l'équarrissage, ne pourront être conduits de Paris au clos d'équarrissage que de minuit à six heures du matin en été, et à huit heures du matin en hiver... — Art. 7. Les chevaux morveux ou farcineux, et tous les autres animaux attaqués de maladies contagieuses, morts ou vivants, devront être conduits directement et immédiatement au clos d'équarrissage, sans qu'on puisse les faire stationner, sous aucun prétexte, dans quelque lieu habité que ce soit. — Art. 8. Les équarrisseurs devront, sur la réquisition qui leur en sera faite, enlever immédiatement les animaux morts sur la voie publique ou chez les particuliers...[1]. »

[1] V. encore au n. 68 *bis*, p. 94.

Article VI.

Fours, fourneaux, forges, et autres usines à feu.

115. La plupart des usines à feu servant au traitement des matières minérales sont classées sous des dénominations génériques.
116. Dans l'instruction qui suit les demandes en autorisation d'une usine à feu, les agents forestiers, résidant sur les lieux, doivent être consultés.
117. Des usines à feu non classées ; règlements locaux ayant pour but de prévenir les incendies ; ordonnance de police du 24 novembre 1843.
118. De la distance à laquelle doivent être établis, d'après les usages locaux, les fours, fourneaux, forges, etc., que l'on veut construire près des murs mitoyens, ou privatifs au voisin.

---

115. Parmi les usines à feu, les établissements minéralurgiques méritent une mention toute particulière. Il faut remarquer, en effet, qu'ils ne sont pas toujours classés sous leur nom propre, mais très-souvent sous une dénomination générique.

Ainsi, en mettant les *hauts fourneaux* dans la première classe des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, l'autorité réglementaire n'a pas entendu classer seulement les usines que ce nom désigne plus spécialement, mais encore les usines similaires, c'est-à-dire toutes celles qui ont pour objet la transformation des minerais, par la fonte, l'affinage, l'aciération, le moulage, en produits manufacturés. Une instruction ministérielle du 19 juin 1847 range notamment sous cette désignation et dans cette classe : les hauts fourneaux proprement dits, les foyers catalans et corses, les foyers de mazerie pour le fer et l'acier, les bas fourneaux dits *fineries*, les foyers d'affinerie de toute espèce pour le fer et l'acier, les fours à puddler, les foyers de chaufferie du fer à

massiaux, les fours à réverbère pour chauffer le fer à étirer, les foyers de chaufferie dits *martinets*, les fours à réverbère de chaufferie pour la fabrication du petit fer ou pour le corroyage de l'acier au martinet ou au cylindre, les foyers de chaufferie pour la fabrication du fer de fenderie, les fours à réverbère pour la fabrication du fer de fenderie, les foyers de chaufferie pour la fabrication de la tôle de fer platinée ou laminée, les fours à réverbère de chaufferie pour la fabrication de la tôle de fer platinée ou laminée ou de la tôle d'acier, les foyers de chaufferie pour le traitement des riblons, les fours à réverbère de chaufferie pour le traitement des riblons.

Sous la dénomination d'*affinage de métaux au fourneau à coupelle*, etc. [1], et dans la première classe également, l'instruction ministérielle précitée place les usines pour le traitement des minerais de cuivre, de zinc, d'arsenic, d'antimoine, de cobalt et de nickel.

Elle range encore sous cette indication : *litharge (fabrication de)* [2], première classe, les usines pour le traitement des minerais de plomb et d'argent; — sous cette autre : *fondeurs en grand au fourneau à réverbère* [3], deuxième classe, les usines servant pour raffiner, marteler ou laminer le cuivre, celles qui servent pour fabriquer, laminer et étirer le laiton, les fonderies de bronze; — sous cette autre : *forges de grosses œuvres* [4], deuxième classe, les fabriques de faux, de scies, de limes, les taillanderies proprement dites, les manufactures d'armes, les ateliers de construction de machines à vapeur, etc., etc.

La plupart des établissements que nous venons de nommer, outre l'autorisation qui leur est indispensable comme ateliers classés, sont soumis à une seconde autorisation que la loi du 21 avril 1810 sur les mines impose aux usines minéralurgiques. Déjà l'occasion s'est présentée pour nous de faire

[1] [2] [3] [4] V. ces mots au numéro 38.

cette observation, qui trouvera, en son lieu, le développement nécessaire [1].

116. L'instruction administrative qui suit toute demande en autorisation d'un établissement dangereux, insalubre ou incommode, se complique d'une formalité particulière dès qu'il s'agit d'une usine à feu. Aux termes d'une mention insérée dans la nomenclature qui est annexée à l'ordonnance du 14 janvier 1815 [2], les agents forestiers, en résidence sur les lieux, doivent, en pareil cas, être consultés sur la question de savoir si la reproduction des bois, dans le canton, et les besoins des communes environnantes permettent d'accorder l'autorisation.

117. Les usines à feu, même celles qui ne seraient pas comprises dans la nomenclature des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, sont, pour un grand nombre de communes, l'objet de règlements anciens et modernes dont le but est de prévenir les incendies. Il existe notamment une ordonnance de police du 26 janvier 1672 qui, entre autres dispositions, défend de faire porter les âtres des cheminées sur poutres et solives, ou de faire passer aucun bois dans les tuyaux.

Nous signalerons également, à titre d'exemple, une ordonnance générale de police du 16 janvier 1685 et un règlement municipal du 25 juillet 1828, le tout spécial à la ville de Brest, où l'on voit que, dans cette ville, nul ne peut, sans la permission du maire, construire des fours, forges, assises de chaudières; ni adosser des constructions ou des cheminées aux cloisons de refend en bois, même en les isolant, et en faisant un contre-mur [3].

Enfin, pour Paris, une ordonnance du préfet de police, en

[1] V. n. 579 et suiv.
[2] V. n. 21.
[3] Limon, *Usag. loc. du Finistère*, p. 135.

date du 24 novembre 1843, contient les dispositions suivantes... : « Article 18. Les fours, forges et usines à feu, *non compris dans la nomenclature des établissements classés*, lesquels sont soumis à des règlements spéciaux, ne pourront être établis dans l'intérieur de Paris, sans notre permission. — Art. 19. Il est défendu de déposer du bois ni aucune matière combustible au-dessous des fours et dans aucune partie du fournil. Les soupentes, resserres, planches et supports à pannetons et toutes constructions établies dans les fournils seront en matériaux incombustibles; les étouffoirs et coffres à braise doivent être également en matériaux incombustibles. — Art. 20. Les charrons, menuisiers, carrossiers et autres ouvriers, qui s'occuperaient en même temps de travailler le bois et le fer, sont tenus, s'ils exercent les deux professions dans la même maison, d'y avoir deux ateliers entièrement séparés par un mur, à moins qu'entre la forge et l'endroit où l'on travaille ou dépose le bois, il n'y ait une distance de dix mètres au moins. Il leur est défendu de déposer dans l'atelier de la forge aucuns bois, recoupes, ni pièces de charronnage, menuiserie ou autres: sont exceptés cependant les ouvrages finis qu'on serait occupé à ferrer; mais ces ouvrages seront mis, à la fin de chaque journée, dans un endroit séparé de la forge, en sorte qu'il ne reste dans l'atelier aucune matière combustible pendant la nuit. — Art. 21. Dans les ateliers de menuiserie ou d'ébénisterie, les fourneaux ou forges destinés à chauffer les colles ne seront établis que sous des hottes en matériaux incombustibles. L'âtre sera entouré d'un mur en briques de vingt-cinq centimètres de hauteur au-dessus du foyer, et ce foyer sera disposé de manière à être clos pendant l'absence des ouvriers par une fermeture en tôle. Dans les mêmes ateliers, on ne pourra faire usage des chandeliers en bois... »

118. Les règlements généraux et spéciaux dont nous venons de parler ne sont pas les seuls que doivent observer ceux

qui établissent des fours, fourneaux, forges, et autres usines à feu classées ou non classées. Ils ont encore à se conformer aux prescriptions sur la distance des constructions, que leur imposerait l'usage local, maintenu par l'article 674 du Code Napoléon, précité [1].

Lorsque c'est près d'un mur de séparation, soit mitoyen, soit appartenant à autrui, qu'on veut construire un four, un fourneau, une forge, la plupart des coutumes exigent qu'il soit d'abord fait un contre-mur, dont l'épaisseur varie suivant les localités.

Dans le ressort des anciennes coutumes de Paris et du Mans, cette épaisseur est de trente-trois centimètres. En outre, entre ce contre-mur et le mur près duquel se fait la construction, il faut laisser un espace vide et non clos, d'un sixième de mètre [2].

L'usance de Nantes exige un espace vide de trente-trois centimètres, mais ne détermine pas l'épaisseur du contre-mur [3].

D'autre part, il n'est pas question de cet espace vide dans les localités dont nous allons parler, mais seulement d'un contre-mur qui doit avoir, à Clermont, à Nevers, seize centimètres et demi; à Calais, à Reims, trente-trois centimètres; à Sedan, Troyes et Cambrai, cinquante centimètres; à Bar et Châlons, soixante-six centimètres, etc.

Enfin, la coutume de l'ancienne Lorraine, encore suivie dans les départements qui sont le démembrement de cette province, ne fixe nullement l'épaisseur du contre-mur; il y est dit simplement que ce contre-mur se construit de telle manière que le voisin ne puisse recevoir aucun dommage. Après avoir noté ce détail, Lepage fait la remarque suivante,

[1] V. n. 105.
[2] Lepage, *Nouveau Desgodets*, t I, p. 154; *Instr. sur les usag. rur. du canton de Montfort-le-Rotrou*, article 17.
[3] Limon, *Usag. loc. du Finistère*, p. 131.

qui est pleine de justesse : « C'est là l'énoncé du principe général; il est la règle commune pour tous les pays, même pour ceux où les règlements locaux ne s'expliquent pas sur cet objet. En effet, il est d'équité naturelle que personne ne fasse, dans sa propriété, même pour son utilité, rien qui soit nuisible à ses voisins, rien, par conséquent, qui expose leurs bâtiments à l'incendie [1]. »

Bien que les usages locaux ne disposent, en général, que relativement aux foyers des usines à feu, il semble tout simple que les précautions nécessaires pour la construction de ces foyers soient également employées pour l'établissement des tuyaux : le passage habituel de la flamme est de nature, en effet, à brûler le mur [2].

Article VII.

Gaz hydrogène (Établissements d'éclairage par le).

118 *bis*. Ordonnance royale du 27 janvier 1846; instruction ministérielle du 15 décembre 1852.

---

118 *bis*. Une ordonnance royale du 27 janvier 1846 contient un règlement complet sur les établissements d'éclairage par le gaz hydrogène. En voici les dispositions : — « Art. 1er. Les usines et ateliers où le gaz hydrogène est fabriqué, et les gazomètres qui en dépendent, demeurent rangés dans la deuxième classe des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, sauf dans les cas réglés par les deux articles suivants. — Art. 2. Sont rangés dans la troisième classe les petits appareils pour fabriquer le gaz, pouvant fournir au plus, en douze heures, dix mètres cubes, et les gazomètres qui en dépendent. — Art. 3. Sont également rangés dans la troisième

[1] *Nouveau Desgodets*, p. 155.
[2] Pardessus, *Servit.*, n. 199; Lepage, p. 157.

classe les gazomètres non attenant à des appareils producteurs et dont la capacité excède dix mètres cubes. Ceux d'une capacité moindre pourront être établis, après déclaration à l'autorité municipale. — Art. 4. Les ateliers de distillation, tous les bâtiments y attenant et les magasins de charbon dépendant des ateliers de distillation, même quand ils ne seraient pas attenants à ces ateliers, seront construits et couverts en matériaux incombustibles. — Art. 5. Il sera établi à la partie supérieure du toit des ateliers, pour la sortie des vapeurs, une ou plusieurs ouvertures surmontées de tuyaux ou cheminées dont la hauteur et la section seront déterminées par l'acte d'autorisation. — Art. 6. Aucune matière animale ne pourra être employée pour la fabrication du gaz. — Art. 7. Le coke sera éteint à la sortie des cornues. — Art. 8. Les appareils de condensation devront être établis en plein air ou dans des bâtiments ventilés à la partie supérieure, à moins que la condensation ne s'opère dans les tuyaux enfouis dans le sol. — Art. 9. Les appareils d'épuration devront être placés dans des bâtiments ventilés au moyen d'une cheminée spéciale établie sur la partie supérieure du comble, et dont la hauteur et la section seront déterminées par l'acte d'autorisation. Le gaz ne sera jamais conduit des cornues dans le gazomètre, sans passer par les épurateurs. — Art. 10. Tout mode d'éclairage autre que celui des lampes de sûreté est formellement interdit dans le service des appareils de condensation et d'épuration, ainsi que dans l'intérieur et aux environs des bâtiments renfermant des gazomètres.—Art. 11. Les eaux ammoniacales et les goudrons produits par la distillation, qu'on n'enlèverait pas immédiatement, seront déposés dans des citernes exactement closes et étanches, et dont la capacité ne devra pas excéder quatre mètres cubes. Ces citernes seront construites en pierres ou briques, à bain de mortier hydraulique, et enduites d'un ciment pareillement hydraulique; elles devront

être placées sous des bâtiments couverts. — Art. 12. Les goudrons, les eaux ammoniacales et les laits de chaux, ainsi que la chaux solide, sortant des ateliers d'épuration, seront enlevés immédiatement dans des vases ou dans des tombereaux hermétiquement fermés [1]. — Art. 13. Les résidus aqueux ne pourront être évaporés et les goudrons brûlés dans les cendriers et dans les fourneaux qu'autant qu'il n'en résultera à l'extérieur ni fumée ni odeur. — Art. 14. Le nombre et la capacité des gazomètres de chaque usine seront tels que, dans le cas de chômage de l'un d'eux, les autres puissent suffire aux besoins du service. Chaque usine aura au moins deux gazomètres. — Art. 15. Les bassins dans lesquels plongent les gazomètres seront complétement étanches : ils seront construits en pierres ou briques, à bain de mortier hydraulique, ou en bois ; si les bassins sont en bois, ils devront être placés dans une fosse en maçonnerie. Si les murs s'élèvent au-dessus du sol, ils auront une épaisseur égale à la moitié de leur hauteur. Les cuves ou bassins au niveau du sol seront entourés d'une balustrade. — Art. 16. La cloche de chaque gazomètre sera maintenue par des guides fixes, de manière à ne pouvoir jamais, dans son mouvement, s'écarter de la verticale. Elle sera, en outre, disposée de manière que la force élastique du gaz dans l'intérieur du gazomètre soit supérieure à la pression atmosphérique. La pression intérieure du gaz sera indiquée par un manomètre. — Art. 17. Les gazomètres d'une capacité de plus de dix mètres cubes seront entièrement isolés, tant des bâtiments de l'usine que des habitations voisines, et protégées par des paratonnerres dont la tige aura une hauteur au moins égale à la moitié du diamètre du gazomètre. — Art. 18. Tout bâtiment contenant un gazomètre d'une capacité quelconque sera ventilé au moyen d'ouvertures pratiquées dans la partie supérieure, de manière à éviter l'accumulation du

[1] V. n. 143.

gaz en cas de fuite. Il sera, en outre, pratiqué dans son pourtour plusieurs ouvertures qui devront être revêtues de persiennes. — Art. 19. Un tube de trop-plein, destiné à porter le gaz au-dessus du toit, sera adapté à chaque gazomètre établi dans un bâtiment. Si le gazomètre est en plein air, le tube pourra être remplacé par quatre ouvertures de un ou deux centimètres de diamètre, placées à huit ou dix centimètres de son bord inférieur et à égale distance les unes des autres. — Art. 20. Ne pourront être placés dans les caves que les gazomètres de dix mètres cubes au plus, non attenant à des appareils producteurs; ces caves devront être exclusivement affectées aux gazomètres. Elles seront convenablement ventilées, au moyen de deux ouvertures placées, l'une près du sol de la cave, l'autre dans la partie la plus élevée de la voûte. Cette dernière ouverture sera surmontée d'un tuyau d'évaporation dépassant le faîte de la maison. — Art. 21. Le premier remplissage d'un gazomètre ne pourra avoir lieu qu'après vérification faite de sa construction et en présence d'un agent délégué par l'autorité municipale. — Art. 22. Les récipients portatifs pour le gaz comprimé devront être en cuivre ou en tôle de fer; ils seront essayés à une pression double de celle qu'ils doivent supporter dans l'usage journalier, et qui sera déterminée par l'acte d'autorisation. — Art. 23. Le gaz fourni aux consommateurs sera complétement épuré. Sa pureté sera constatée par les moyens qui seront prescrits par l'administration. — Art. 24. Les usines et appareils mentionnés ci-dessus pourront, en outre, être assujettis aux mesures de précaution et dispositions qui seraient reconnues utiles dans l'intérêt de la sûreté ou de la salubrité publique. — Art. 25. L'ordonnance royale du 20 août 1824 et notre ordonnance du 25 mars 1838, concernant les établissements d'éclairage par le gaz hydrogène, sont rapportées... »

Une instruction ministérielle du 15 décembre 1852, que

nous avons reproduite en partie plus haut [1] et qui parle des « conditions à insérer dans les arrêtés d'autorisation de certains établissements, etc., » contient la mention suivante : « L'extension que prennent la plupart des usines et des établissements d'éclairage par le gaz exige qu'elles soient éloignées le plus possible des habitations et même qu'elles soient établies hors des villes. »

Article VIII.

Des machines, chaudières et autres récipients à vapeur.

---

119. Depuis vingt ans que l'usage des machines et chaudières à vapeur dans l'industrie a pris une importance considérable, les dangers que présente cet usage, pour la sûreté et la salubrité publiques, se sont accrus d'une manière exceptionnelle. De là, la nécessité d'une réglementation particulière pour la fabrication et l'établissement de ces appareils, dont l'emploi dans un atelier suffit pour ranger cet atelier dans la classe des établissements dangereux, insalubres et incommodes.

Nous parlerons d'abord des machines à vapeur proprement dites; nous dirons ensuite quelques mots des calorifères à eau, cylindres sécheurs et autres récipients contenant la vapeur.

§ 1er. — Des machines et chaudières à vapeur.

[1] V. n. 68 *bis*.

---

120. La législation actuellement en vigueur à l'égard des machines à vapeur est contenue dans trois ordonnances royales des 22 mai 1843, 23 mai 1843 et 17 janvier 1846. La première est « relative aux machines et chaudières à vapeur autres que celles qui sont placées sur des bateaux. » Les deux autres, « relatives aux bateaux à vapeur français qui naviguent sur les fleuves et rivières et sur mer, » s'occupent des machines à vapeur servant de moteurs aux bateaux.

Comme nous n'avons à parler que de ce qui concerne les

établissements industriels et les ateliers, nous laisserons de côté ces deux derniers règlements.

Quant à la première ordonnance, ses dispositions sont si importantes et il y a lieu d'en faire si souvent l'application, que nous la reproduisons textuellement et en entier.

121. Cette ordonnance, insérée au *Bulletin des Lois* du 24 août 1843, n° 1032, est ainsi conçue :

« Art. 1er. Seront soumises aux formalités et aux mesures de sûreté prescrites par la présente ordonnance les machines à vapeur et les chaudières fermées dans lesquelles on doit produire de la vapeur.

« Les machines et chaudières établies à bord des bateaux seront régies par une ordonnance spéciale.

122. « Art. 2. Aucune machine ou chaudière à vapeur ne pourra être livrée par un fabricant, si elle n'a subi les épreuves prescrites ci-après. Lesdites épreuves seront faites à la fabrique, sur la déclaration des fabricants, et d'après les ordres des préfets, par les ingénieurs des mines, ou, à leur défaut, par les ingénieurs des ponts et chaussées. — Art. 3. Les chaudières ou machines à vapeur venant de l'étranger devront être pourvues des mêmes appareils de sûreté que les machines et chaudières d'origine française, et subir les mêmes épreuves. Ces épreuves seront faites au lieu désigné par le destinataire dans la déclaration qu'il devra faire à l'importation.

123. « Art. 4. Les machines à vapeur et les chaudières à vapeur, tant à haute pression qu'à basse pression, qui sont employées à demeure partout ailleurs que dans l'intérieur des mines, ne pourront être établies qu'en vertu d'une autorisation délivrée par le préfet du département, conformément à ce qui est prescrit par le décret du 15 octobre 1810 pour les établissements insalubres et incommodes de deuxième classe. — Art. 5. La demande en autorisation sera adressée au pré-

fet. Elle fera connaître : 1° la pression maximum de la vapeur, exprimée en atmosphères et en fractions décimales d'atmosphères, sous laquelle les machines à vapeur ou les chaudières à vapeur devront fonctionner ; 2° la force de ces machines exprimée en chevaux (le cheval-vapeur étant la force capable d'élever un poids de soixante-quinze kilogrammes à un mètre de hauteur dans une seconde de temps) ; 3° la forme des chaudières, leur capacité et celle de leurs tubes bouilleurs, exprimées en mètres cubes ; 4° le lieu et l'emplacement où elles devront être établies et la distance où elles se trouveront des bâtiments appartenant à des tiers et de la voie publique ; 5° la nature du combustible que l'on emploiera ; 6° enfin le genre d'industrie auquel les machines ou les chaudières devront servir. Un plan des localités et le dessin géométrique de la chaudière seront joints à la demande. — Art. 6. Le préfet renverra immédiatement la demande en autorisation, avec les plans, au sous-préfet de l'arrondissement, pour être transmise au maire de la commune. — Art. 7. Le maire procédera immédiatement à des informations *de commodo et incommodo*. La durée de cette enquête sera de dix jours. — Art. 8. Cinq jours après qu'elle sera terminée, le maire adressera le procès-verbal de l'enquête, avec son avis, au sous-préfet, lequel, dans un semblable délai, transmettra le tout au préfet, en y joignant également son avis. — Art. 9. Dans le délai de quinze jours, le préfet, après avoir pris l'avis de l'ingénieur des mines, ou, à son défaut, de l'ingénieur des ponts et chaussées, statuera sur la demande en autorisation. L'ingénieur signalera, s'il y a lieu, dans son avis, les vices de construction qui pourraient devenir des causes de danger, et qui proviendraient soit de la mauvaise qualité des matériaux, soit de la forme de la chaudière, ou du mode de jonction de ses diverses parties ; il indiquera les moyens d'y remédier, si cela est possible. — Art. 10. L'arrêté par lequel le préfet autorisera l'éta-

blissement d'une machine ou d'une chaudière à vapeur indiquera : 1° le nom du propriétaire; 2° la pression maximum de la vapeur, exprimée en nombre d'atmosphères, sous laquelle la machine ou la chaudière devra fonctionner, et les numéros des timbres dont la machine et la chaudière auront été frappées, ainsi qu'il est prescrit ci-après, article 19; 3° la force de la machine, exprimée en chevaux; 4° la forme et la capacité de la chaudière; 5° le diamètre des soupapes de sûreté, la charge de ces soupapes; 6° la nature du combustible dont il sera fait usage; 7° le genre d'industrie auquel servira la machine ou la chaudière à vapeur. — Art. 11. Le recours au Conseil d'Etat est ouvert au demandeur contre la décision du préfet qui aurait refusé d'autoriser l'établissement d'une machine ou chaudière à vapeur. S'il a été formé des oppositions à l'autorisation, les opposants pourront se pourvoir devant le Conseil de préfecture contre la décision du préfet qui aurait accordé l'autorisation, sauf recours au Conseil d'Etat. Les décisions du préfet, relatives aux conditions de sûreté que les machines ou chaudières à vapeur doivent présenter, ne seront susceptibles de recours que devant notre ministre des travaux publics. — Art. 12. Les machines et les chaudières à vapeur ne pourront être employées qu'après qu'on aura satisfait aux conditions imposées dans l'arrêté d'autorisation. — Art. 13. L'arrêté du préfet sera affiché pendant un mois à la mairie de la commune où se trouve l'établissement autorisé. Il en sera, de plus, déposé une copie aux archives de la commune; il devra, d'ailleurs, être donné communication dudit arrêté à toute partie intéressée qui en fera la demande.

124. « Art. 14. Les chaudières à vapeur, leurs tubes bouilleurs et les réservoirs à vapeur, les cylindres en fonte des machines à vapeur et les enveloppes en fonte de ces cylindres, ne pourront être employés dans un établissement quelconque, sans avoir été soumis préalablement, et ainsi qu'il est prescrit

aux articles 2 et 3 de la présente ordonnance, à une épreuve opérée à l'aide d'une pompe de pression. — Art. 15. La pression d'épreuve sera un multiple de la *pression effective*, ou autrement de la plus grande tension que la vapeur pourra avoir dans les chaudières et autres pièces contenant la vapeur, diminuée de la pression extérieure de l'atmosphère. On procédera aux épreuves en chargeant les soupapes des chaudières de poids proportionnels à la pression effective, et déterminés suivant la règle indiquée en l'article 24. A l'égard des autres pièces, la charge d'épreuve sera appliquée sur la soupape de la pompe de pression. — Art. 16. Pour les chaudières, tubes bouilleurs et réservoirs en tôle ou en cuivre laminé, la pression d'épreuve sera *triple* de la pression effective. Cette pression d'épreuve sera *quintuple* pour les chaudières et tubes bouilleurs en fonte. — Art. 17. Les cylindres en fonte des machines à vapeur et les enveloppes en fonte de ces cylindres seront éprouvés sous une pression *triple* de la pression effective. — Art. 18. L'épaisseur des parois des chaudières cylindriques en tôle ou en cuivre laminé sera réglée conformément à la table n° 1 annexée à la présente ordonnance[1]. L'épaisseur de celles de ces chaudières qui, par leurs dimensions et la pression de la vapeur, ne se trouveraient pas comprises dans la table, sera fixée d'après la règle énoncée à la suite de ladite table ; toutefois cette épaisseur ne pourra dépasser quinze millimètres. Les épaisseurs de la tôle devront être augmentées s'il s'agit de chaudières formées, en partie ou en totalité, de faces planes, ou bien de conduits intérieurs, cylindriques ou autres, traversant l'eau ou la vapeur, et servant soit de foyers, soit à la circulation de la flamme. Ces chaudières et conduits devront, de plus, être, suivant les cas, renforcés par des armatures suffisantes. — Art. 19. Après qu'il aura été constaté que les parois des chaudières en tôle ou en cuivre laminé ont les épaisseurs

[1] V. ce tableau au numéro 131.

voulues, et après que les chaudières, les tubes bouilleurs, les réservoirs de vapeur, les cylindres en fonte et les enveloppes en fonte de ces cylindres auront été éprouvés, il y sera appliqué des timbres indiquant, en nombre d'atmosphères, le degré de tension intérieur que la vapeur ne devra pas dépasser. Ces timbres seront placés de manière à être toujours apparents, après la mise en place des chaudières et cylindres. — Art. 20. Les chaudières qui auront des faces planes seront dispensées de l'épreuve, mais sous la condition que la force élastique ou la tension de la vapeur ne devra pas s'élever, dans l'intérieur de ces chaudières, à plus *d'une atmosphère et demie.* — Art. 21. L'épreuve sera recommencée sur l'établissement dans lequel les machines ou chaudières doivent être employées : 1° si le propriétaire de l'établissement la réclame; 2° s'il y a eu, pendant le transport ou lors de la mise en place, des avaries notables; 3° si des modifications ou réparations quelconques ont été faites depuis l'épreuve opérée à la fabrique.

123. « Art. 22. Il sera adapté à la partie supérieure de chaque chaudière deux soupapes de sûreté, une vers chaque extrémité de la chaudière. Le diamètre des orifices de ces soupapes sera réglé d'après la surface de chauffe de la chaudière et la tension de la vapeur dans son intérieur, conformément à la table n° 2 annexée à la présente ordonnance[1]. — Art. 23. Chaque soupape sera chargée d'un poids unique, agissant soit directement, soit par l'intermédiaire d'un levier. Chaque poids recevra l'empreinte d'un poinçon. Dans le cas où il serait fait usage de leviers, ils devront être également poinçonnés. La quotité des poids et la longueur des leviers seront fixées par l'arrêté d'autorisation mentionné à l'article 10. — Art. 24. La charge maximum de chaque soupape de sûreté sera déterminée en multipliant un kilogramme trente-trois grammes par le nombre d'atmosphères mesurant la pression effective,

[1] V. ce tableau au numéro 132.

et par le nombre de centimètres carrés mesurant l'orifice de la soupape. La largeur de la surface annulaire de recouvrement ne devra pas dépasser la trentième partie de la surface circulaire[1] exposée directement à la pression de la vapeur, et cette largeur, dans aucun cas, ne devra excéder deux millimètres. — Art. 25. Toute chaudière à vapeur sera munie d'un manomètre à mercure, gradué en atmosphères et en fractions décimales d'atmosphère, de manière à faire connaître immédiatement la tension de la vapeur dans la chaudière. Le tuyau qui amènera la vapeur au manomètre sera adapté directement sur la chaudière et non sur le tuyau de prise de vapeur ou sur tout autre tuyau dans lequel la vapeur serait en mouvement. Le manomètre sera placé en vue du chauffeur. — Art. 26. On fera usage du manomètre à air libre, c'est-à-dire ouvert à sa partie supérieure, toutes les fois que la pression effective de la vapeur ne dépassera pas quatre atmosphères. On emploiera toujours le manomètre à air libre, quelle que soit la pression effective de la vapeur, pour les chaudières mentionnées à l'article 43. — Art. 27. On tracera sur l'échelle de chaque manomètre, d'une manière apparente, une ligne qui répondra au numéro de cette échelle que le mercure ne devra pas dépasser. — Art. 28. Toute chaudière sera munie d'une pompe d'alimentation, bien construite et en bon état d'entretien, ou de tout autre appareil alimentaire d'un effet certain. — Art. 29. Le niveau que l'eau doit avoir habituellement dans chaque chaudière sera indiqué, à l'extérieur, par une ligne tracée d'une manière très-apparente sur le corps de la chaudière ou sur le parement du fourneau. Cette ligne sera d'un décimètre au moins au-dessus de la partie la plus élevée des carneaux, tubes ou conduits de la flamme et de la fumée dans le fourneau. — Art. 30. Chaque chaudière sera pourvue d'un

[1] « La trentième partie du *diamètre* de la surface. » Ainsi rectifié par ordonnance royale du 15 juin 1844.

flotteur d'alarme, c'est-à-dire qui détermine l'ouverture d'une issue par laquelle la vapeur s'échappe de la chaudière, avec un bruit suffisant pour avertir, toutes les fois que le niveau de l'eau dans la chaudière vient à s'abaisser de cinq centimètres au-dessous de la ligne dont il est fait mention à l'article 29. — Art. 31. La chaudière sera, en outre, munie de l'un des trois appareils suivants : 1° un flotteur ordinaire d'une mobilité suffisante; 2° un tube indicateur en verre; 3° des robinets indicateurs convenablement placés à des niveaux différents. Ces appareils indicateurs seront, dans tous les cas, disposés de manière à être en vue du chauffeur. — Art. 32. Si plusieurs chaudières sont destinées à fonctionner ensemble, elles devront être disposées de manière à pouvoir, au besoin, être rendues indépendantes les unes des autres. En conséquence, chaque chaudière sera alimentée séparément et devra être munie de tous les appareils de sûreté prescrits par la présente ordonnance.

126. « Art. 33. Les conditions à remplir pour l'emplacement des chaudières à vapeur dépendent de la capacité de ces chaudières, y compris les tubes bouilleurs, et de la tension de la vapeur. A cet effet les chaudières sont réparties en quatre catégories. On exprimera en mètres cubes la capacité de la chaudière avec ses tubes bouilleurs, et en atmosphères la tension de la vapeur, et on multipliera les deux nombres l'un par l'autre. Les chaudières seront dans la première catégorie quand ce produit sera plus grand que quinze; dans la deuxième, si ce même produit surpasse sept et n'excède pas quinze; dans la troisième, s'il est supérieur à trois et s'il n'excède pas sept; dans la quatrième catégorie, s'il n'excède pas trois. Si plusieurs chaudières doivent fonctionner ensemble dans un même emplacement, et s'il existe entre elles une communication quelconque, directe ou indirecte, on prendra, pour former le produit comme il vient d'être dit,

la somme des capacités de ces chaudières, y compris celles de leurs tubes bouilleurs.—Art. 34. Les chaudières à vapeur comprises dans la première catégorie devront être établies en dehors de toute maison d'habitation et de tout atelier. — Art. 35. Néanmoins, pour laisser la faculté d'employer au chauffage des chaudières une chaleur qui autrement serait perdue, le préfet pourra autoriser l'établissement des chaudières de la première catégorie dans l'intérieur d'un atelier qui ne fera pas partie d'une maison d'habitation. L'autorisation sera portée à la connaissance de notre ministre des travaux publics. — Art. 36. Toutes les fois qu'il y aura moins de dix mètres de distance entre une chaudière de la première catégorie et les maisons d'habitation ou la voie publique, il sera construit, en bonne et solide maçonnerie, un mur de défense d'un mètre d'épaisseur. Les autres dimensions seront déterminées comme il est dit à l'article 41. Ce mur de défense sera, dans tous les cas, distinct du massif de maçonnerie des fourneaux, et en sera séparé par un espace libre de cinquante centimètres de largeur au moins; il devra également être séparé des murs mitoyens avec les maisons voisines. Si la chaudière est enfoncée dans le sol et établie de façon que sa partie supérieure soit à un mètre au moins en contre-bas du sol, le mur de défense ne sera exigible que lorsqu'elle se trouvera à moins de cinq mètres des maisons habitées ou de la voie publique. — Art. 37. Lorsqu'une chaudière de la première catégorie sera établie dans un local fermé, ce local ne sera point voûté, mais il devra être couvert d'une toiture légère, qui n'aura aucune liaison avec les toits des ateliers ou autres bâtiments contigus, et reposera sur une charpente particulière. — Art. 38. Les chaudières à vapeur comprises dans la deuxième catégorie pourront être placées dans l'intérieur d'un atelier, si toutefois cet atelier ne fait pas partie d'une maison d'habitation ou d'une fabrique à plusieurs étages. — Art. 39. Si les chaudières de cette caté-

gorie sont à moins de cinq mètres de distance, soit des maisons d'habitation, soit de la voie publique, il sera construit de ce côté un mur de défense, tel qu'il est prescrit à l'article 36. —Art. 40. A l'égard des terrains contigus non bâtis appartenant à des tiers, si, après l'autorisation donnée par le préfet pour l'établissement de chaudières de première ou de seconde catégorie, les propriétaires de ces terrains font bâtir dans les distances énoncées aux articles 36 et 39, ou si ces terrains viennent à être consacrés à la voie publique, la construction de murs de défense, tels qu'ils sont prescrits ci-dessus, pourra, sur la demande des propriétaires desdits terrains, être imposée au propriétaire de la chaudière, par arrêté du préfet, sauf recours devant notre ministre des travaux publics. — Art. 41. L'autorisation donnée par le préfet, pour les chaudières de la première et de la deuxième catégorie, indiquera l'emplacement de la chaudière et la distance à laquelle cette chaudière devra être placée par rapport aux habitations appartenant à des tiers et à la voie publique, et fixera, s'il y a lieu, la direction de l'axe de la chaudière. Cette autorisation déterminera la situation et les dimensions, en longueur et en hauteur, du mur de défense d'un mètre, lorsqu'il sera nécessaire d'établir ce mur, en exécution des articles ci-dessus. Dans la fixation de ces dimensions, on aura égard à la capacité de la chaudière, au degré de tension de la vapeur, et à toutes les autres circonstances qui pourront rendre l'établissement de la chaudière plus ou moins dangereux ou incommode. — Art. 42. Les chaudières de la troisième catégorie pourront aussi être placées dans l'intérieur d'un atelier qui ne fera pas partie d'une maison d'habitation, mais sans qu'il y ait lieu d'exiger le mur de défense. — Art. 43. Les chaudières de la quatrième catégorie pourront être placées dans l'intérieur d'un atelier quelconque, lors même que cet atelier fera partie d'une maison d'habitation, Dans ce cas, les chaudières seront mu-

nies d'un manomètre à air libre, ainsi qu'il est dit à l'article 26. — Art. 44. Les fourneaux des chaudières à vapeur comprises dans la troisième et dans la quatrième catégorie seront entièrement séparés par un espace vide de cinquante centimètres au moins des maisons d'habitation appartenant à des tiers. — Art. 45. Lorsque les chaudières établies dans l'intérieur d'un atelier ou d'une maison d'habitation seront couvertes, sur le dôme et sur les flancs, d'une enveloppe destinée à prévenir les déperditions de chaleur, cette enveloppe sera construite en matériaux légers; si elle est en brique, son épaisseur ne dépassera pas un décimètre.

127. « Art. 46. Les machines à vapeur placées à demeure dans l'intérieur des mines seront pourvues des appareils de sûreté prescrits par la présente ordonnance pour les machines fixes et devront avoir subi les mêmes épreuves; elles ne pourront être établies qu'en vertu d'autorisations du préfet délivrées sur le rapport des ingénieurs des mines. Ces autorisations détermineront les conditions relatives à l'emplacement, à la disposition et au service habituel des machines.

128. « Art. 47. Sont considérées comme locomobiles les machines à vapeur qui, pouvant être transportées facilement d'un lieu dans un autre, n'exigent aucune construction pour fonctionner à chaque station. — Art. 48. Les chaudières et autres pièces de ces machines seront soumises aux épreuves et aux conditions de sûreté prescrites depuis l'article 14 jusqu'à l'article 32 de la présente ordonnance, sauf les exceptions suivantes pour celles de ces chaudières qui sont construites suivant un système tubulaire. Lesdites chaudières pourront être éprouvées sous une pression double seulement de la pression effective. On pourra, quelle que soit la tension de la vapeur dans ces chaudières, remplacer le manomètre à air libre par un manomètre à air comprimé, ou même par un thermomanomètre, c'est-à-dire par un thermomètre gradué en atmo-

sphères et parties décimales d'atmosphère : les indications de ces instruments devront être facilement lisibles et placées en vue du chauffeur. On pourra se dispenser d'adapter auxdites chaudières un flotteur d'alarme, et il suffira qu'elles soient munies d'un tube indicateur en verre convenablement placé. — Art. 49. Indépendamment des timbres relatifs aux conditions de sûreté, toute locomobile recevra une plaque portant le nom du propriétaire. — Art. 50. Aucune locomobile ne pourra fonctionner à moins de cent mètres de distance de tout bâtiment, sans une autorisation spéciale donnée par le maire de la commune. En cas de refus, la partie intéressée pourra se pourvoir devant le préfet. — Art. 51. Si l'emploi d'une machine locomobile présente des dangers, soit parce qu'il n'aurait point été satisfait aux conditions de sûreté ci-dessus prescrites, soit parce que la machine n'aurait pas été entretenue en bon état de service, le préfet, sur le rapport de l'ingénieur des mines, ou, à son défaut, de l'ingénieur des ponts et chaussées, pourra suspendre ou même interdire l'usage de cette machine. — Art. 52. Les machines à vapeur locomotives sont celles qui, en se déplacant par leur propre force, servent au transport des voyageurs, des marchandises ou des matériaux. — Art. 53. Les dispositions de l'article 48 sont applicables aux chaudières et autres pièces de ces machines, sauf l'exception énoncée en l'article ci-après. — Art. 54. Les soupapes de sûreté des machines locomotives pourront être chargées au moyen de ressorts disposés de manière à faire connaître, en kilogrammes et en fractions décimales de kilogramme, la pression qu'ils exerceront sur les soupapes. — Art. 55. Aucune machine locomotive ne pourra être mise en service sans un permis de circulation, délivré par le préfet du département où se trouvera le point de départ de la locomotive. — Art. 56. La demande du permis contiendra les indications comprises sous les numéros 1 et 3 de l'article 5

de la présente ordonnance, et fera connaître, de plus, le nom donné à la machine locomotive et le service auquel elle sera destinée. Le nom de la locomotive sera gravé sur une plaque fixée à la chaudière. — Art. 57. Le préfet, après avoir pris l'avis de l'ingénieur des mines, ou, à son défaut, de l'ingénieur des ponts et chaussées, délivrera, s'il y a lieu, le permis de circulation. — Art. 58. Dans ce permis seront énoncés : 1° le nom de la locomotive et le service auquel elle sera destinée; 2° la pression maximum (en nombre d'atmosphères) de la vapeur dans la chaudière, et les numéros des timbres dont la chaudière et les cylindres auront été frappés; 3° le diamètre des soupapes de sûreté; 4° la capacité de la chaudière; 5° le diamètre des cylindres et la course des pistons; 6° enfin le nom du fabricant et l'année de la construction. — Art. 59. Si une machine locomotive ne satisfait pas aux conditions de sûreté ci-dessus prescrites, ou si elle n'est pas entretenue en bon état de service, le préfet, sur le rapport de l'ingénieur des mines ou, à son défaut, de l'ingénieur des ponts et chaussées, pourra en suspendre ou même en interdire l'usage. — Art. 60. Les conditions auxquelles sera assujettie la circulation des locomotives et des convois, en tout ce qui peut concerner la sûreté publique, seront déterminées par arrêtés du préfet du département où sera situé le lieu du départ, après avoir entendu les entrepreneurs et en ayant égard aux cahiers des entreprises et aux dispositions des règlements d'administration publique concernant les chemins de fer.

129. « Art. 61. Les ingénieurs des mines et, à leur défaut, les ingénieurs des ponts et chaussées, sont chargés, sous l'autorité des préfets, de la surveillance des machines et chaudières à vapeur. — Art. 62. Ces ingénieurs donnent leur avis sur les demandes en autorisation d'établir des machines ou des chaudières à vapeur, et sur les demandes de permis de circulation concernant les machines locomotives; ils diri-

gent les épreuves des chaudières et des autres pièces contenant la vapeur, font appliquer les timbres constatant les résultats de ces épreuves, et poinçonner les poids et les leviers des soupapes de sûreté. — Art. 63. Les mêmes ingénieurs s'assurent, au moins une fois par an, et plus souvent, lorsqu'ils en reçoivent l'ordre du préfet, que toutes les conditions de sûreté prescrites sont exactement observées. Ils visitent les machines et les chaudières à vapeur; ils en constatent l'état, et ils provoquent la réparation et même la réforme des chaudières et des autres pièces que le long usage ou une détérioration accidentelle leur ferait regarder comme dangereuses. Ils proposent également de nouvelles épreuves, lorsqu'ils les jugent indispensables pour s'assurer que les chaudières et les autres pièces conservent une force de résistance suffisante, soit après un long usage, soit lorsqu'il y aura été fait des changements ou réparations notables. — Art. 64. Les mesures indiquées en l'article précédent sont ordonnées, s'il y a lieu, par le préfet, après avoir entendu les propriétaires, lesquels pourront, d'ailleurs, réclamer de nouvelles épreuves lorsqu'ils les jugeront nécessaires.—Art. 65. Lorsque, par suite de demandes en autorisation d'établir des machines ou des appareils à vapeur, les ingénieurs des mines ou les ingénieurs des ponts et chaussées auront fait, par ordre du préfet, des actes de leur ministère de la nature de ceux qui donnent droit aux allocations établies par l'article 89 du décret du 18 novembre 1810, et par l'article 75 du décret du 7 fructidor an XII, ces allocations seront fixées et recouvrées dans les formes déterminées par lesdits décrets[1]. — Art. 66. Les autorités chargées de la police locale exerceront une surveillance habituelle sur les établissements pourvus de machines ou de chaudières à vapeur.

130. « Art. 67. Si, à raison du mode particulier de construction de certaines machines ou chaudières à vapeur, l'ap-

[1] V. au numéro 327 ce qui concerne les allocations établies par ces décrets.

plication, à ces machines ou chaudières, d'une partie des mesures de sûreté prescrites par la présente ordonnance, se trouvait inutile, le préfet, sur le rapport des ingénieurs, pourra autoriser l'établissement de ces machines et chaudières, en les assujettissant à des conditions spéciales. Si, au contraire, une chaudière ou machine paraît présenter des dangers d'une nature particulière, et s'il est possible de les prévenir par des mesures que la présente ordonnance ne rend point obligatoires, le préfet, sur le rapport des ingénieurs, pourra accorder l'autorisation demandée, sous les conditions qui seront reconnues nécessaires. Dans l'un et l'autre cas, les autorisations données par le préfet seront soumises à l'approbation de notre ministre des travaux publics. — Art. 68. Lorsqu'une chaudière à vapeur sera alimentée par des eaux qui auraient la propriété d'attaquer d'une manière notable le métal de cette chaudière, la tension intérieure de la vapeur ne devra pas dépasser une atmosphère et demie, et la charge des soupapes sera réglée en conséquence. Néanmoins l'usage des chaudières contenant la vapeur sous une tension plus élevée sera autorisé, lorsque la propriété corrosive des eaux d'alimentation sera détruite, soit par une distillation préalable, soit par l'addition de substances neutralisantes, ou par tout autre moyen reconnu efficace. Il est accordé un délai d'un an, à dater de la présente ordonnance, aux propriétaires des machines à vapeur alimentées par des eaux corrosives, pour se conformer aux prescriptions du présent article; si, dans ce délai, ils ne s'y sont point conformés, l'usage de leurs appareils sera interdit par le préfet.—Art. 69. Les propriétaires et chefs d'établissements veilleront : 1° à ce que les machines et chaudières à vapeur et tout ce qui en dépend soit entretenu constamment en bon état de service; 2° à ce qu'il y ait toujours, près des machines et chaudières, des manomètres de rechange, ainsi que des tubes indicateurs de rechange, lorsque ces tubes

seront au nombre des appareils employés pour indiquer le niveau de l'eau dans les chaudières; 3° à ce que lesdites machines et chaudières soient chauffées, manœuvrées et surveillées suivant les règles de l'art. Conformément aux dispositions de l'article 1384 du Code civil[1], ils seront responsables des accidents et dommages résultant de la négligence ou de l'incapacité de leurs agents. — Art. 70. Il est défendu de faire fonctionner les machines et les chaudières à vapeur à une pression supérieure au degré déterminé dans les actes d'autorisation, et auquel correspondront les timbres dont ces machines et chaudières seront frappées. — Art. 71. En cas de changements ou de réparations notables qui seraient faits aux chaudières ou aux autres pièces passibles des épreuves, le propriétaire devra en donner avis au préfet, qui ordonnera, s'il y a lieu, de nouvelles épreuves, ainsi qu'il est dit aux articles 63 et 64. — Art. 72. Dans tous les cas d'épreuves, les appareils et la main-d'œuvre seront fournis par les propriétaires des machines et chaudières. — Art. 73. Les propriétaires de machines ou de chaudières à vapeur autorisées seront tenus d'adapter auxdites machines et chaudières les appareils de sûreté qui pourraient être découverts par la suite, et qui seraient prescrits par des règlements d'administration publique. — Art. 74. En cas de contravention aux dispositions de la présente ordonnance, les permissionnaires pourront encourir l'interdiction de leurs machines ou chaudières, sans préjudice des peines, dommages et intérêts qui seraient prononcés par les tribunaux. Cette interdiction sera prononcée par arrêtés des préfets, sauf recours devant notre ministre des travaux publics. Ce recours ne sera pas suspensif. — Art. 75. En cas d'accident, l'autorité chargée

[1] Cet article est ainsi conçu : « On est responsable, non-seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre... Les maîtres et commettants sont responsables du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés... »

de la police locale se transportera sans délai sur les lieux, et le procès-verbal de sa visite sera transmis au préfet, et, s'il y a lieu, au procureur du roi. L'ingénieur des mines, ou, à son défaut, l'ingénieur des ponts et chaussées, se rendra aussi sur les lieux immédiatement, pour visiter les appareils à vapeur, en constater l'état et rechercher la cause de l'accident. Il adressera sur le tout un rapport au préfet. En cas d'explosion, les propriétaires d'appareils à vapeur ou leurs représentants ne devront ni réparer les constructions, ni déplacer ou dénaturer les fragments de la chaudière ou machine rompue, avant la visite et la clôture du procès-verbal de l'ingénieur. — Art. 76. Les propriétaires d'établissements aujourd'hui autorisés se conformeront, dans le délai d'un an, à dater de la publication de la présente ordonnance, aux articles 22 à 32 inclusivement. Quant aux dispositions relatives à l'emplacement des chaudières, énoncées aux articles 33 à 45 inclusivement, les propriétaires des établissements existants qui auront accompli toutes les obligations prescrites par les ordonnances des 29 octobre 1823, 7 mai 1828, 23 septembre 1829 et 25 mars 1830 [1], sont provisoirement dispensés de s'y conformer; néanmoins, quand ces établissements seront une cause de danger, le préfet, sur le rapport de l'ingénieur des mines, ou, à son défaut, de l'ingénieur des ponts et chaussées, et après avoir entendu le propriétaire de l'établissement, pourra prescrire la mise à exécution de tout ou partie des mesures portées en la présente ordonnance, dans un délai dont le terme sera fixé suivant l'exigence des cas. — Art. 77. Il sera publié, par notre ministre secrétaire d'Etat au département des travaux publics, une nouvelle instruction sur les mesures de précaution habituelles à observer dans l'emploi des machines et des chaudières à vapeur. Cette instruction sera affi-

[1] Ce sont les règlements par lesquels la matière était régie antérieurement à la présente ordonnance qui est venue les remplacer ; V. art. 80, pages suiv.



chée à demeure dans l'enceinte des ateliers. — Art. 78. L'établissement et la surveillance des machines et appareils à vapeur qui dépendent des services spéciaux de l'Etat sont régis par des dispositions particulières, sauf les conditions qui peuvent intéresser les tiers, relativement à la sûreté et à l'incommodité, et en se conformant aux prescriptions du décret du 15 octobre 1810.— Art. 79. Les attributions données aux préfets des départements par la présente ordonnance seront exercées par le préfet de police dans toute l'étendue du département de la Seine, et dans les communes de Saint-Cloud, Meudon et Sèvres, du département de Seine-et-Oise.—Art. 80. Les ordonnances royales des 29 octobre 1823, 7 mai 1828, 23 septembre 1829, 25 mars 1830 et 22 juillet 1839, concernant les machines et chaudières à vapeur, sont rapportées.

131. « Table n° 1 (article 18).

Table des épaisseurs à donner aux chaudières à vapeur cylindriques en tôle ou en cuivre laminé[1].

DIAMÈTRES DES CHAUDIÈRES.	NUMÉROS DES TIMBRES exprimant les tensions de la vapeur.						
	2 atmosphères.	3 atmosphères.	4 atmosphères.	5 atmosphères.	6 atmosphères.	7 atmosphères.	8 atmosphères.
mètre.	millim.	millim.	millim.	millim.	millim.	millim.	millim.
0,50	3,90	4,80	5,70	6,60	7,50	8,40	9,30
0,55	3,99	4,98	5,97	6,96	7,95	8,94	9,93
0,60	4,08	5,16	6,24	7,32	8,40	9,48	10,56
0,65	4,17	5,34	6,51	7,68	8,85	10,02	11,19
0.70	4,26	5,52	6,78	8,04	9,30	10,56	11,82
0,75	4,35	5,70	7,05	8,40	9,75	11,10	12,45
0,80	4,44	5,88	7,32	8,76	10,20	11.64	13,08
0,85	4,53	6,06	7,59	9,12	10,65	12,18	13,71
0,90	4,62	6,24	7,86	9,48	11,10	12,72	14,34
0,95	4,71	6,42	8,13	9,84	11,55	13,26	14,97
1,00	4,80	6,60	8,40	10,20	12,00	13,80	15,60

1 « Pour obtenir l'épaisseur que l'on doit donner aux chaudières, il faut

132. « Table n° 2 (article 22). »

Table pour régler les diamètres à donner aux orifices des soupapes de sûreté [1].

SURFACES DE CHAUFFE des chaudières.	NUMÉROS DES TIMBRES indiquant les tensions de la vapeur.									
	1 1/2 atmosphère.	2 atmosphères.	2 1/2 atmosphères.	3 atmosphères.	3 1/2 atmosphères.	4 atmosphères.	4 1/2 atmosphères.	5 atmosphères.	5 1/2 atmosphères.	6 atmosphèr.
m. car.	centim.	centim.	centim.	centim.	centim.	centim.	centim.	centim.	centim.	cent.
1	2,493	2,063	1,799	1,616	1.479	1,372	1,286	1,214	1,152	1,100
2	3,525	2,918	2,544	2,286	2,092	1,941	1.818	1.716	1,630	1,555
3	4,317	3,573	3,116	2,799	2,563	2,377	2,227	2,102	1,996	1,905
4	4,985	4,126	3,598	3,232	2,959	2,745	2,572	2,427	2,305	2,200
5	5,574	4,613	4,023	3,614	3.308	3,069	2,875	2,714	2,578	2,459
6	6,106	5,054	4,407	3,958	3,624	3,362	3,149	2,973	2,823	2,694
7	6,595	5,458	4,760	4,276	3,914	3,631	3,402	3,211	3,045	2,910
8	7,050	5,835	5,089	4,571	4,185	3,882	3,637	3,433	3,260	3,111
9	7,478	6,189	5,398	4,848	4.438	4,117	3,857	3,641	3,458	3,299
10	7,882	6,524	5,690	5,110	4,679	4,340	4,066	3,838	3,645	3,478
11	8,267	6,843	5,967	5,360	4,907	4,552	4,265	4,025	3,823	3,648
12	8,635	7,147	6,233	5,598	5,125	4,754	4,454	4,204	3,993	3,810
13	8,987	7,439	6,487	5,827	5,334	4,949	4.636	4,376	4,156	3,965
14	9,325	7,720	6,732	6,047	5,536	5,138	4,811	4,541	4,312	4,124
15	9,654	7,990	6,968	6,259	5,730	5,316	4,980	4,701	4,464	4,259
16	9,970	8,253	7,197	6,464	5,918	5,490	5,143	4,854	4,610	4,399
17	10,277	8,506	7,418	6,663	6,100	5,659	5,302	5,004	4,752	4,534
18	10,575	8,753	7,633	6,841	6,277	5,823	5,455	5,149	3,890	4,666
19	10,865	8,993	7,842	7,044	6,449	5,982	5,605	5,290	5,024	4,794
20	11,147	9,227	8,046	7,227	6,616	6,138	5,750	5,428	5,154	4,918
21	11,423	9,454	8,245	7,389	6,780	6,289	5,892	5,561	5,282	5,040
22	11,691	9,677	8,439	7,580	6,939	6,437	6,031	5,692	5,406	5,158
23	11,954	9,894	8,629	7,750	7,095	6,582	6,167	5,820	5,527	5,274
24	12,211	10,107	8,814	7,917	7,248	6,723	6,299	5,845	5,646	5,388
25	12,463	10,316	8,996	8,080	7,397	6,862	6,429	6,069	5,763	5,499
26	12,710	10,520	9,174	8,240	7,544	6,998	6.556	6,188	5,877	5,608
27	12,952	10.720	9.349	8,397	7,776	7,132	6,681	6.306	5,989	5,715
28	13,190	10,917	9,520	8,551	7,828	7,262	6,804	6,422	6,099	5,819
29	13,423	11,110	9,689	8,703	7,967	7,391	6,924	6,535	6,207	5,922
30	13,653	11,300	9,855	8,851	8,103	7,517	7,043	6,648	6,313	6,024

multiplier le diamètre de la chaudière, exprimé en mètres et fractions décimales du mètre, par la pression effective de la vapeur, exprimée en atmosphères, et par le nombre fixe 18; prendre la dixième partie du produit ainsi obtenu, et y ajouter le nombre fixe 3; le résultat exprimera, en millimètres et en fractions décimales du millimètre, l'épaisseur cherchée. »

[1] « Pour déterminer les diamètres des soupapes de sûreté, il faut diviser la surface de chauffe de la chaudière, exprimée en mètres carrés, par le nombre

133. Toutes les dispositions de l'ordonnance du 22 mai 1843 ont été commentées et détaillées dans deux instructions du ministre des travaux publics. L'une, datée du 22 juillet 1843, s'adresse spécialement aux fabricants, et concerne « les mesures de précautions habituelles à observer dans l'emploi des chaudières à vapeur établies à demeure. » C'est elle qui, à titre d'*instruction pratique*, doit être affichée dans tout local de chaudière à vapeur, conformément à l'article 77 de l'ordonnance. L'autre, datée du 23 juillet 1843, est relative « à l'exécution de l'ordonnance royale du 22 mai 1843. » Elle « a pour objet, y est-il dit, de guider les fonctionnaires chargés d'appliquer cette ordonnance et d'en surveiller l'exécution, et aussi d'indiquer aux fabricants, aux propriétaires d'appareils à vapeur, et à toutes les personnes intéressées, les moyens de satisfaire aux mesures prescrites, d'une manière simple, sûre et aussi économique que possible. »

133 *bis*. Une ordonnance de police du 11 novembre 1854, pour Paris et pour les communes du ressort de la préfecture de police, dispose en ces termes : « Dans le délai de six mois à partir de la présente ordonnance, les propriétaires d'usines, où l'on fait usage d'appareils à vapeur, seront tenus de brûler complètement la fumée produite par les fourneaux de ces appareils, ou d'alimenter ces fourneaux avec des combustibles ne donnant pas plus de fumée que le coke ou le bois. Les contraventions aux dispositions qui précèdent seront déférées aux tribunaux compétents, sans préjudice des mesures administratives qu'il y aurait lieu de prendre, suivant les cas. »

qui indique la tension maximum de la vapeur dans la chaudière, préalablement diminuée du nombre 0,412 ; prendre la racine carrée du quotient ainsi obtenu, et la multiplier par 2,6 ; le résultat exprimera, en centimètres et en fractions décimales du centimètre, le diamètre cherché. »

§ 2. — Cylindres sécheurs, chaudières à double fond, calorifères à eau et autres récipients contenant la vapeur.

134. Circulaires du directeur des travaux publics, en date des 30 janvier et 11 février 1845, par lesquelles les préfets sont invités à prendre des arrêtés réglementaires sur l'emploi de ces appareils.
135. Ordonnance de police du 15 juillet 1845.

---

134. On emploie dans l'industrie ou pour le chauffage des édifices un grand nombre d'appareils, de formes et de dimensions très-variées, qui reçoivent leur pouvoir calorifiant d'un courant de vapeur circulant dans leur intérieur. Tels sont les cylindres dont on fait usage pour le séchage du papier, des étoffes; les chaudières à double fond employées par les teinturiers, les fabricants de sirop; les tables creuses, en fonte, sur lesquelles roulent les cylindres qui broient le chocolat; les roues à peigner la laine à la mécanique; les calorifères à eau pour le chauffage et la ventilation des habitations, etc. Souvent, dans ces appareils, la chaleur doit être portée à un degré fort élevé, et la vapeur acquiert une tension supérieure à la pression atmosphérique; de là peuvent résulter des dangers sérieux d'explosion. Deux circulaires du directeur des travaux publics, en date du 30 janvier et du 11 février 1845, adressées aux préfets, ont invité ces fonctionnaires à prendre des arrêtés réglementaires pour indiquer les conditions d'innocuité dans lesquelles on pouvait établir les appareils dont nous venons de parler.

135. Le préfet de police a pris en conséquence, pour son ressort, une ordonnance en date du 15 juillet 1845, ainsi conçue : « Art. 1er. Nul ne pourra à l'avenir faire usage de cylindres sécheurs, chaudières à double fond, pour évaporation ou chauffage, ou autres vases clos de forme quelconque qui seraient mis, soit temporairement, soit à demeure, en com-

munication avec une chaudière à vapeur, ni établir de calorifères à eau chaude, sans une autorisation préalable délivrée par nous, conformément aux dispositions de l'ordonnance royale précitée du 22 mai 1843. — Art. 2. La demande qui nous sera adressée devra indiquer la forme, les dimensions des vases recevant la vapeur, le mode d'introduction de la vapeur dans leur intérieur, et le mode d'émission et l'usage auquel ces appareils seront destinés. S'il s'agit de calorifères, la demande fera connaître : 1° les dimensions de la chaudière et autres parties composant le calorifère ; 2° la hauteur de la colonne d'eau existante au-dessus des parties les plus basses de l'appareil et la pression maximum qu'auront à supporter les parois de l'appareil, exprimée en atmosphères et fractions décimales d'atmosphères ; 3° la nature du combustible qui sera employé et la quantité approximative de ce combustible qui sera consommée par heure de chauffage. La demande sera, en outre, accompagnée d'un plan en double expédition sur lequel seront indiquées les dispositions des diverses parties des calorifères et leur relation entre elles. Les pièces des calorifères seront soumises sur place, après la pose, et avant qu'elles soient masquées par les boiseries ou parquets, à une pression d'épreuve triple de la pression maximum qu'elles auront à supporter lorsque l'appareil fonctionnera. Ces épreuves seront indépendantes des conditions que nous nous réservons de prescrire pour chaque cas particulier, en vue de prévenir les dangers qui pourraient résulter de l'établissement des calorifères, ainsi que les inconvénients de la fumée pour le voisinage... »

Les dispositions de l'ordonnance de police du 11 novembre 1854, citées au numéro 133 *bis*, s'appliquent aux cylindres sécheurs, calorifères, etc., aussi bien qu'aux machines à vapeur. Les termes en sont généraux et concernent tous les « appareils à vapeur. »

Article IX.

Moulins à vent.

136. Des arrêtés préfectoraux ou municipaux qui réglementent la distance à observer dans la construction des moulins à vent situés près des voies publiques, ou qui imposent à ces moulins des conditions d'exploitation.
137. Outre les inconvénients naturellement causés par un moulin à vent, les voisins sont-ils encore tenus de l'obligation de ne pouvoir ni planter ni bâtir dans une certaine zone autour d'une usine de cette sorte?

---

136. Un arrêt de règlement du Conseil souverain de l'Artois, en date du 13 juillet 1774, défend « de construire à l'avenir aucun moulin à vent à une distance moindre que celle de deux cents pieds (66 mètres 66 centimètres) des chemins royaux (routes impériales et départementales), et de cent cinquante pieds (50 mètres) des autres chemins publics (voies vicinales, urbaines et rurales), à peine de deux cents livres d'amende et de démolition desdits moulins. » Cet arrêt, spécial à l'ancien comté d'Artois, nous paraît aujourd'hui encore obligatoire pour tout le département du Pas-de-Calais[1]; il y a, au surplus, été rendu exécutoire par un arrêté du préfet de ce département, en date du 29 floréal an V.

Il existe également, pour le département du Nord, un ancien règlement ayant le même objet, et qui est émané du bureau des finances et domaines de la généralité de Lille, à la date du 2 décembre 1773: il a été reproduit et remis en vigueur par un arrêté préfectoral du 22 juin 1812.

Pour les départements et les localités où il n'existe pas d'anciens règlements de cette sorte, serait-il au pouvoir des préfets d'édicter de nos jours, relativement à la construction

[1] Merlin, *Répert.*, v° MOULIN, § 6; Fournel, *Lois rurales*, t. II, p. 368; Walker, *Lois antér. à* 1789, t. IV, p. 261, à la note; Jousselin, *Servit. publ.*, t. II, p. 351.

et à l'exploitation des moulins à vent, des prohibitions ser blables ou équivalentes? Cela dépend du caractère que l'(attribuerait aux prescriptions de ce genre et du but qu'(voudrait y reconnaître.

Dans une espèce où un maire avait déterminé les heures (travail des moulins à vent situés près des voies publiques (sa commune, la Cour de cassation, nous l'avons vu [1], a ju; qu'il n'y avait pas là une prescription obligatoire, vu q les maires ne jouissent pas de la faculté, accordée aux sei préfets par l'article 5 de l'ordonnance de 1815, de régleme ter les établissements nouveaux non classés. C'était décid indirectement que si la mesure prise par le maire eût été o donnée par le préfet, elle eût dû être regardée comme légal

Quant à nous, nous aboutirions à une solution toute co traire si, nous plaçant au même point de vue que la Co suprême, nous regardions, ainsi qu'elle, les prescriptions la nature de celles qui nous occupent, comme des mesui de police industrielle. Il est certain, et nous l'avons établi son lieu, que des moulins à vent ne peuvent jamais constitu des établissements *nouveaux* dans le sens de l'article 5 su mentionné. Les préfets n'ont donc point, à l'égard de ces ét blissements, de pouvoirs spéciaux qui les autorisent à (réglementer la construction et l'exploitation dans les term du décret de 1810 et de l'ordonnance de 1815 sur les atelie dangereux, insalubres ou incommodes.

Mais est-il vrai, après tout, que l'arrêté susrelaté du Cons de l'Artois, et que les prescriptions de même sorte qui seraie prises par les autorités départementales soient des mesur de police industrielle? Ces prescriptions ne seraient-elles pa plutôt de simples règlements de voirie? Il est certain que le dispositions de ce genre ont pour occasion la situation res pectivement trop rapprochée des moulins à vent et des voie

[1] V. n. 93, p. 118.

publiques, et qu'elles ont pour but la sûreté des routes et la sécurité des voyageurs, bien plus que la tranquillité ou la commodité du voisinage. En éloignant les moulins à vent des voies publiques, ou bien en défendant que les moulins trop rapprochés de ces voies soient exploités pendant le milieu du jour, ce que l'on veut surtout, c'est écarter du passage des chevaux et des bêtes de somme le bruit incessant du mécanisme et l'ombre agitée des âiles qui, par l'épouvante qu'ils causéraient à ces animaux, mettraient la vie des hommes en danger. Or, la loi a confié aux préfets la police des grandes routes et des chemins vicinaux; celle des voies rurales et urbaines est remise aux magistrats municipaux. Ces attributions légales, qui ne prennent nullement leur source dans la législation industrielle, suffisent, selon nous, pour expliquer le pouvoir qu'on serait disposé à reconnaître aux préfets et aux maires de réglementer, chacun d'eux en ce qui le concerne, l'établissement ou l'exploitation de moulins à vent, aux abords de la voie publique.

M. Limon, après avoir, dans son excellent livre sur les usages locaux du Finistère, relaté le règlement spécial au département du Pas-de-Calais, s'exprime ainsi : « Si ce règlement n'est pas obligatoire dans le Finistère, il est du moins reconnu que les maires ont le droit de déterminer soit une distance, soit l'établissement d'un mur ou d'un fossé, afin d'atténuer les inconvénients des moulins à vent... Au reste, l'article 146 du règlement du préfet, en date du 22 novembre 1851, oblige tout individu qui veut faire une construction sur un terrain *joignant un chemin vicinal*, à se pourvoir préalablement d'une autorisation ; la distance à observer, les précautions à prendre y sont indiquées par l'autorité qui a également tout pouvoir d'ordonner la démolition des constructions non autorisées sur les routes nationales et départementales : c'est ce qui a eu lieu en 1823, pour un moulin à vent, sur la route de Brest à Lan-

derneau. Les arrêtés municipaux compléteraient notre législation locale, en ce qui concerne les chemins ruraux, etc. [1]. »

137. On s'est demandé si, outre les inconvénients naturels occasionnés par un moulin à vent, tels que le bruit, la poussière, les voisins étaient encore tenus de supporter une servitude qui consisterait à ne pouvoir ni bâtir, ni planter des arbres à haute tige dans une certaine zone autour d'une usine de cette sorte.

La raison de douter provient de ce que quelques vieilles coutumes, parmi lesquelles on cite celle de Bergues-Saint-Winock, avaient établi cette servitude au profit des *moulins au grain*. Mais, outre que la plupart de ces coutumes ont été abolies sous l'ancien régime même, et notamment celle dont nous venons de parler, par lettres patentes du 13 août 1776[2], elles ne sauraient, dans tous les cas, subsister en présence du silence que le Code Napoléon a gardé sur leur maintien. Aujourd'hui, dit M. Merlin, « celui qui construit un moulin ne peut pas empêcher les propriétaires voisins d'user librement de leurs fonds ; il a dû prévoir qu'ils pouvaient bâtir ou planter, et, s'il lui fallait une distance plus considérable entre ces bâtiments ou ces arbres pour l'usage de son moulin, il a dû ménager cet intervalle sur ses propres fonds, en ne le construisant qu'à une distance suffisante des fonds voisins. S'il ne l'a pas fait, cette omission ne peut l'autoriser à asservir tous les autres fonds pour lui procurer l'intervalle dont il a besoin[3]. »

[1] Page 133.
[2] [3] Merlin, *Répert.*, v° MOULIN, § 5.

Article X.

Poudres et matières détonantes.

138. La fabrication de la poudre de guerre appartient exclusivement à l'État; l'industrie privée ne peut s'occuper que de la fabrication des poudres détonantes ou fulminantes. Division.

---

138. La fabrication de la poudre proprement dite, c'est-à-dire de la poudre de guerre, de chasse et de mine a été réservée à l'État, qui en fait l'objet d'un monopole[1]. L'industrie privée n'a le droit de fabriquer que les poudres ou matières fulminantes ou détonantes avec lesquelles se font les allumettes, étoupilles et autres objets de la même espèce, ainsi que les amorces pour les armes à feu à piston[2].

Après avoir dit quelques mots des poudreries nationales, nous nous occuperons des fabrications laissées à l'industrie des particuliers.

§ 1er. — Poudreries nationales.

139. Les poudreries nationales ne sont pas soumises à la même réglementation que les usines nuisibles appartenant aux particuliers. Les propriétaires des fonds voisins n'ont droit à aucune indemnité à raison de la dépréciation qu'ils subissent.

---

139. La fabrication des poudres pour le compte de l'Etat s'effectue actuellement dans vingt et un établissements répartis sur différents points de la France, savoir : onze poudreries, neuf raffineries de salpêtre et une soufrerie.

A l'occasion de la création de quelques-uns de ces établissements, on s'est demandé si une poudrerie nationale était, comme fabrique dangereuse, insalubre et incommode, régie

[1] Arrêt du Conseil, 5 septembre 1779; Décret du 23 septembre 1791; Loi du 13 fructidor an V, etc.

[2] Art. 6, ordonn. roy., 25 juin 1823; V. n. 140.

par le décret de 1810 et l'ordonnance de 1815; si, notamment, les voisins et les tiers intéressés étaient recevables à formuler des oppositions à leur établissement et à leur exploitation? — La négative a prévalu, principalement par le motif que les actes du gouvernement qui créent ces établissements sont déterminés par des raisons relatives à la défense militaire du pays, et qu'il est de la nature des actes politiques d'échapper à toute responsabilité et par conséquent à tout contrôle ou recours contentieux. C'est ce qu'à la date du 17 septembre 1847 le Conseil d'Etat a jugé en ces termes : « Considérant que le décret du 15 octobre 1810 et les ordonnances des 14 janvier 1815, etc., ne sont pas applicables aux poudreries appartenant à l'Etat, dont l'existence intéresse la sûreté et la défense du territoire, et que les dispositions prises par le gouvernement relativement à ces établissements ne peuvent devenir l'objet d'un recours par la voie contentieuse; que, dès lors, c'est avec raison que, par son arrêté en date du 18 septembre 1841, le Conseil de préfecture de la Moselle s'est déclaré incompétent pour connaître de l'opposition formée par la ville de Metz à l'exécution des travaux ordonnés par notre ministre de la guerre pour la poudrerie appartenant à l'Etat sise dans l'île de Saulcy, et que la ville n'est pas recevable à nous demander, par la voie contentieuse, la suppression de ladite poudrerie, etc.[1]... »

Est-ce à dire pour cela que les propriétaires dont les fonds sont dépréciés par le voisinage d'établissements aussi dangereux, demeurent également privés de tout recours en indemnité? On a essayé de répondre vaguement que si ces propriétaires ne peuvent réclamer de dédommagements, aux termes des règlements sur les industries dangereuses, insalubres ou incommodes, ils seraient du moins fondés à se prévaloir, dans

[1] Conf., Conseil d'Etat, 20 novembre 1822 (Delaitre); *id.*, 19 mars 1823 (Segond).

ce but, soit des lois du 10 juillet 1791 et du 17 juillet 1819, relatives aux servitudes imposées à la propriété foncière pour la défense militaire de l'Etat, soit de la loi du 16 septembre 1807, concernant les travaux d'utilité publique[1]. Pour répondre ainsi, l'on s'est appuyé sur la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui, tout en repoussant le recours contentieux dirigé directement contre l'acte gouvernemental par lequel est fondée une poudrerie nationale, a du moins toujours renvoyé les réclamants « à se pourvoir ainsi qu'ils aviseraient, pour obtenir, s'il y a lieu, les indemnités auxquelles ils prétendraient avoir droit[2]. »

Mais qu'est-ce qu'une réserve ainsi conçue? Qu'est-ce que la faculté de se pourvoir, pour obtenir une indemnité, *s'il y a lieu*? Il y a évidemment là un renvoi qui, par lui-même, est sans efficacité ni portée. La question sera toujours de savoir si, dans l'hypothèse dont s'agit, les lois susmentionnées de 1791, 1807 et 1819 sur les servitudes militaires et sur les travaux publics accordent réellement le droit de réclamer une indemnité? Eh bien! il n'en est rien. Les lois sur les servitudes militaires n'ouvrent le droit à l'indemnité que s'il y a expropriation ou privation de jouissance effective; elles se taisent en ce qui concerne la dépréciation des héritages et l'établissement des simples servitudes. Quant à la loi de 1807 sur les travaux publics, elle n'est applicable qu'au cas où les travaux ont pour but d'augmenter la richesse, la fortune de l'Etat, et nullement au cas où les travaux sont nécessités par le soin de sa défense et de sa préservation; déjà nous avons eu l'occasion de faire une distinction de cette sorte[3].

[1] Dufour, p. 552, note 1.
[2] Conseil d'Etat, 19 mars 1819 (Segond); *id.*, 20 novembre 1822 (Delestre).
[3] V. n. 86.

§ 2. — Fabriques de poudres et matières détonantes et fulminantes.

140. Ordonnances royales des 25 juin 1823 et 30 octobre 1836.

---

140. Ces fabriques sont régies par les deux ordonnanc suivantes :

« Ordonnance royale du 25 juin 1823. — Art. 1er. Les fa briques de poudres ou matières détonantes et fulminante de quelque nature qu'elles soient, et les fabriques d'allume tes, d'étoupilles ou autres objets du même genre, prépar avec ces sortes de poudres ou matières, feront partie de la pr mière classe des établissements insalubres ou incommode dont la nomenclature est annexée à notre ordonnance d 4 janvier 1815. — Art. 2. Les préfets sont autorisés, confo mément à l'article 5 de notre ordonnance précitée, à fai suspendre l'exploitation des fabriques désignées dans l'a ticle 1er, qui auraient été établies jusqu'à ce jour dans les en placements non isolés des habitations. — Art. 3. Les fabr cants de poudres ou matières détonantes et fulminant tiendront un registre, légalement coté et paraphé, sur lequ ils inscriront, jour par jour, de suite et sans aucun blanc, l quantités fabriquées ou vendues, ainsi que les noms, qualit et demeures des personnes auxquelles ils les auront livrée — Art. 4. Les fabricants d'allumettes, étoupilles et autres ol jets de la même espèce, préparés avec des poudres ou matièr détonantes et fulminantes, tiendront également un regist en bonne forme, sur lequel ils inscriront, au fur et à mesu de chaque achat, le nom et la demeure des fabricants q leur auront vendu lesdites poudres ou matières... — Art. (Les poudres et matières détonantes et fulminantes ne pou ront être employées qu'à la fabrication des amorces propr aux armes à feu, des allumettes, des étoupilles et autres obje d'une utilité reconnue... »

« Ordonnance royale du 30 octobre 1836 : — Art. 1er. Les fabriques de fulminate de mercure, amorces fulminantes et autres matières dans la préparation desquelles entre le fulminate de mercure, doivent être closes de murs et éloignées de toute habitation, ainsi que des routes et chemins publics. — Art. 2. Toute demande en autorisation pour un établissement de cette nature devra être accompagnée d'un plan, indiquant 1° la position de l'emplacement par rapport aux habitations, routes et chemins les plus voisins ; 2° celle de tous les bâtiments et ateliers, les uns par rapport aux autres ; 3° le détail des distributions intérieures de chaque local. Le plan, visé dans l'ordonnance d'autorisation à laquelle il restera annexé, ne pourra plus être changé qu'en vertu d'une autorisation nouvelle. La mise en activité de la fabrique sera toujours précédée d'une vérification faite par les soins de l'autorité locale, qui constatera l'exécution fidèle du plan. Il en sera dressé procès-verbal. — Art. 3. Les divers ateliers seront isolés les uns des autres. Le sol en sera recouvert d'une lame de plomb ou de plâtre ; la pierre siliceuse est prohibée dans la construction de ces ateliers. — Art. 4. Les tablettes dont il sera fait emploi dans ces ateliers seront en bois blanc ; la plus élevée, placée à un mètre soixante centimètres au-dessus du sol, devra toujours rester libre. — Art. 5. L'atelier spécialement affecté à la fabrication du fulminate devra être particulièrement éloigné de la poudrière et du dépôt des esprits. L'ordonnance d'autorisation fixera, dans chaque établissement particulier, la distance respective des autres établissements de la fabrique. — Art. 6. La poudrière ne renfermera qu'une seule rangée de tablettes, placées à un mètre trente centimètres du sol ; ce sol sera, comme celui des ateliers, recouvert en lames de plomb ou en plâtre. Ce bâtiment n'aura qu'une seule porte. — Art. 7. L'usage des tamis en fil métallique est interdit. — Art. 8. La poudre grainée et séchée sera renfermée dans des caisses de bois

blanc, bien jointes, recouvertes d'une feuille de carton et placées sur des supports en liége. Aucune de ces caisses ne devra contenir plus de cinq kilogrammes de poudre. — Art. 9. Aucun transvasement de poudre ne pourra s'effectuer dans la poudrière. Cette opération se fera dans un local isolé et fermé n'ayant pas d'autre destination. Il sera pris pour la construction de ce local, ainsi que pour l'établissement de son sol, les mêmes précautions que pour la construction et le sol des autres ateliers. —Art. 10. Il ne pourra être porté à la fois dans l'atelier de charge que la dixième partie au plus de la poudre qui doit être manipulée dans la journée.—Art. 11. Le directeur de l'établissement et le chef des ateliers auront seuls la clef de la poudrière et de l'atelier où se fera le transvasement de la poudre. — Art. 12. Aucun ouvrier ne pourra être employé dans cette fabrique s'il n'a dix-huit ans accomplis. — Art. 13. Les dispositions de l'ordonnance du 25 juin 1823 sont maintenues et continueront à être observées concurremment avec la présente ordonnance, qui sera constamment affichée dans les fabriques qu'elle concerne. — Art. 14. En cas de contravention, l'autorité locale suspendra provisoirement les travaux de la fabrique et en référera à l'administration supérieure. L'autorisation sera retirée, s'il y a lieu [1]. »

Article XI.

Sel et autres matières corrosives (Magasins de).

141. Distance à observer pour l'établissement de ces magasins près des murs mitoyens ou non.

---

141. D'après l'article 188 de la coutume de Paris, toujours en vigueur, aux termes de l'article 674 du Code Napoléon, précité, l'établissement d'un dépôt de sel ou de matières corro-

[1] V. encore au n. 68 *bis*, p. 93.

sives près d'un mur mitoyen, ou d'un mur privatif au voisin, ne peut avoir lieu sans la construction d'un contre-mur de vingt-deux centimètres d'épaisseur jusqu'à la hauteur où les matières doivent s'élever. Cet usage paraît général en France[1]. Cependant, dans le ressort de l'ancienne coutume du Maine, le contre-mur doit avoir trente-trois centimètres[2].

Cette précaution est à prendre par tous ceux qui, par état, emmagasinent des matières corrosives, comme sel, salpêtre, poissons de mer salés, débris d'animaux pour les fabriques de sel ammoniac et autres semblables.

Article XII.

Suifs (Fonderies de)[3].

141 *bis*. Fonte des suifs provenant de la boucherie de Paris; ordonnance de police du 25 mars 1830.

---

141 *bis*. La fonte des suifs provenant de la boucherie de Paris, est, dans l'ordonnance de police du 25 mars 1830, entre autres prescriptions spéciales, l'objet des deux dispositions suivantes :

« Art. 96. Les suifs provenant des abats de bestiaux ne pourront être fondus que dans les abattoirs généraux. Il est défendu d'en fondre partout ailleurs, même ceux des dégrais levés en ville.— Art. 97. Pourront, néanmoins, les bouchers, livrer aux parfumeurs et pharmaciens les suifs des rognons et dégrais de mouton. »

[1] Limon, *Usages loc. du Finistère*, p. 131; *Usag. loc. du canton de Brezolles*, p. 13.

[2] *Usages loc. du canton de Montfort-le-Rotrou*, p. 5.

[3] V. n. 68 *bis*, p. 95, et n. 143.

Article XIII.

Vacheries, porcheries.

---

142. Les vacheries ne sont considérées comme établissements classés que lorsqu'elles sont situées dans les villes dont la population excède cinq mille habitants. A Paris, elles sont l'objet d'une ordonnance de police du 27 février 1838, conçue en ces termes :

« Art. 1er. Aucune vacherie ne pourra être établie, à l'avenir, dans Paris, si ce n'est dans les localités situées entre les murs d'enceinte et les lignes ci-après, exclusivement, savoir : *Côté gauche de la Seine;* l'esplanade et le boulevard des Invalides, le boulevard de Montparnasse, la rue de la Bourbe, la rue et le champ des Capucins, les rues des Bourguignons, de l'Ourcine (de la rue des Bourguignons à la rue Mouffetard), Censier, de Buffon. *Côté droit de la Seine;* l'Allée des Veuves, les rues d'Angoulême, de la Pépinière, Saint-Lazare, Coquenard, Montholon, du Faubourg-Poissonnière jusqu'à la rue de Chabrol, Saint-Laurent, des Récollets, du Canal Saint-Martin, à partir de la rue des Récollets jusqu'à la Seine. — Art. 2. Les étables seront pavées en pente; il y aura un ruisseau pour faciliter l'écoulement des eaux. — Art. 3. Les nourrisseurs seront tenus de faire enlever les fumiers, au moins une fois par semaine, avant six heures du matin en été, et avant huit heures en hiver. — Art. 4. Le plancher haut des étables devra être plafonné ou au moins hourdé plein, au niveau des solives, de manière à présenter une surface unie. — Art. 5. Les dépôts de fourrages seront séparés des étables par

un mur en maçonnerie, s'ils sont placés à côté, et par un plancher recouvert d'une aire en plâtre ou d'un carrelage, s'ils sont établis immédiatement au-dessus; dans aucun cas, il ne pourra être placé aucun foyer dans la pièce destinée au dépôt des fourrages. — Art. 6. Les nourrisseurs tiendront leur vacherie dans le plus grand état de propreté; ils se conformeront d'ailleurs aux précautions de salubrité qui leur seront prescrites par la permission dont ils devront être pourvus, conformément aux règlements sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes. — Art. 7. Il est expressément défendu aux nourrisseurs de mettre de la drêche, sous quelque cas et sous quelque prétexte que ce soit. Ils ne pourront déposer la drêche que dans les trous construits exprès, sous des hangars à claire-voie et dans des lieux très-éclairés. Les trous à drêche ne pourront être employés qu'après avoir été reconnus convenables par l'administration. Ils devront rester constamment ouverts; la drêche seule pourra être recouverte de paille ou de toute autre substance propre à la conserver en bon état... »

142 *bis*. Les vacheries, comme les usines à feu, et les magasins de sel et de matières corrosives, ne peuvent être établies contre les murs mitoyens ou privatifs aux voisins sans de certaines précautions que les usages locaux, maintenus à cet effet par l'article 674 du Code Napoléon précité [1], viennent déterminer. L'article 188 de la coutume de Paris, généralement suivie en France, prescrit, dans ce cas, la construction d'un contre-mur de vingt-deux centimètres d'épaisseur jusqu'à la hauteur des mangeoires [2].

Il faut observer la même règle pour l'établissement des por-

[1] V. n. 105.

[2] Lepage, p. 159; Limon, *Usages loc. du Finistère*, p. 131; *Usages rur. du canton de Montfort-le-Rotrou*, article 17.; *Usages loc. du canton de Brezolles*, p. 13, etc.

cheries, rangées, par le décret du 15 octobre 1810, dans la première classe des établissements insalubres et incommodes[1].

Article XIV.

Voiries, transport des résidus de fabriques.

143. Ordonnances de police des 5 novembre 1846 et 24 mai 1849.

143. Ce service est régi à Paris par différentes ordonnances de police, dont voici les dispositions qui importent à l'objet de ce traité :

« Ordonnance de police du 5 novembre 1846.—... Art. 21 Les résidus des fabriques de gaz, ceux d'amidonnerie, ceux de féculerie, passés à l'état putride, ceux des boyauderies et des triperies; les eaux provenant de la cuisson des os pour en retirer la graisse; celles qui proviennent des fabriques de peignes et d'objets de corne macérée; les eaux grasses destinées aux fondeurs de suif et aux nourrisseurs de porcs; les résidus provenant des fabriques de colle forte et d'huile de pieds de bœuf; le sang provenant des abattoirs; les urines provenant des urinoirs publics et particuliers; les vases et eaux extraites des puisards et des puits infectés; les eaux de cuisson de tête et de pieds de mouton; les eaux de charcuterie et de triperie les râclures de peaux infectes; les résidus provenant de la fonte des suifs, soit liquides, soit solides, soit mi-solides, et en général, toutes les matières qui pourraient compromettre la salubrité ne pourront, à l'avenir, être transportées dans Paris que dans des tonneaux hermétiquement fermés et lutés Toutefois, les résidus des féculeries qui ne seront pas passés à l'état putride pourront être transportés dans des voitures parfaitement étanches, et les débris frais des abattoirs, des boyauderies et des triperies, dans des voitures garnies en tôle

[1] V. n. 38, vº PORCHERIES.

ou en zinc, étanches également, mais, de plus, couvertes. Pourront aussi être transportées de cette dernière manière les matières énoncées dans le paragraphe premier du présent article, lorsqu'il sera reconnu qu'il y a impossibilité de les transporter dans des tonneaux, mais seulement alors pendant la nuit, jusqu'à huit heures du matin. — Art. 22. Le noir animal ayant servi à la décoloration de sirops et au raffinage des sucres, les os gras et les chiffons non lavés et humides, ne pourront être transportés que dans des voitures bien closes. — Art. 23. Les tonneaux servant au transport des peaux en vert et des engrais secs de diverses natures devront être clos et couverts. »

« Ordonnance de police du 24 mai 1849. — Art. 1er. Tout versement de matières de vidange à la voirie de Montfaucon est formellement interdit. Les matières de vidange ne pourront être transportées qu'au dépotoir ou au port d'embarquement établis à la Villette... — Art. 7. Les récipients affectés à l'enlèvement des matières pâteuses seront remplis auprès de l'ouverture des fosses; ils y seront fermés, lavés et nettoyés avec soin à l'extérieur, avant d'être portés aux voitures... »

CHAPITRE II.

DES ÉTABLISSEMENTS HYDRAULIQUES DE L'INDUSTRIE.

PRÉLIMINAIRES.

144. Législation.
145. Bibliographie.
146. Les établissements compris sous ce titre sont non-seulement les moulins et usines mus par l'eau, mais encore toutes construction hydraulique, prise d'eau et dérivation pour le service de l'industrie.
147. Motifs de la réglementation en cette matière ; rappel.
148. Les établissements réglementés en tant qu'hydrauliques peuvent être encore réglementés sous d'autres rapports.
149. Les conditions de l'existence légale de ces établissements diffèrent selon la nature des eaux qui y sont employées.
150. Division.

---

144. Législation :

1566. Février; édit : ***Inaliénabilité du grand domaine de la couronne.***
1669. Août; ordonnance du roi, dite des eaux et forêts : ***Propriété des fleuves et rivières navigables et flottables; moulins et droits sur ces eaux, chemins de halage.***
1672. Décembre; ordonnance du roi, dite de la ville de Paris : ***Police de la Seine et de ses affluents, flottage.***
1683. Avril; déclaration du roi : ***Propriété des cours d'eau navigables et flottables, moulins et droits, etc.***
1693. 15 décembre; édit : ***Moulins, droits, possessions sur ces mêmes eaux.***
1694. 10 août; arrêt du Conseil du roi : ***Bras non navigables des rivières navigables.***
1711. Septembre; arrêt du Conseil : ***Police de la navigation et des usines dans la généralité de Bordeaux.***
1737. 5 novembre; arrêt du Conseil : ***Navigation du Doubs.***

1777. 24 juin; arrêt du Conseil: *Navigation et police de la Marne et autres rivières navigables.*

1782. 17 juillet; arrêt du Conseil: *Navigation de la Garonne.*

1783. 23 juillet; arrêt du Conseil : *Navigation de la Loire et rivières y affluant.*

1789. 22 décembre-1790, janvier; loi : *Police des cours d'eau.*

1790. 12-22 août; loi : *id.*

» 22 novembre-1er décembre; loi : *Domanialité et inaliénabilité des cours d'eau navigables et flottables.*

1791. 28 septembre-6 octobre; loi : *Fixation de la hauteur des eaux, inondations.*

1792. 11-19 septembre; loi : *Étangs marécageux.*

An V. 13 nivôse; arrêté du Directoire exécutif: *Police des cours d'eau servant au flottage pour l'approvisionnement de Paris.*

An VI. 9 ventôse; arrêté du Directoire : *Usine établie sans autorisation sur un cours d'eau non navigable ni flottable.*

» 19 ventôse ; arrêté du Directoire : *Mesures pour assurer le libre cours des rivières et canaux navigables et flottables.*

» 21 germinal; arrêté du Directoire : *Instruction pour l'exécution de l'arrêté précédent.*

» 19 thermidor; arrêté du Directoire : *Instruction sur les moulins et usines.*

An VII. 9 pluviôse; arrêté du Directoire : *id.*

An X. 29 floréal; loi : *Police des rivières navigables et flottables, contraventions, compétence des Conseils de préfecture.*

An XI. 14-24 floréal; loi : *Curage, entretien des digues.*

An XII. 24 ventôse; avis du Conseil d'État : *Compétence des juges de police pour les infractions commises sur les cours d'eau non navigables ni flottables.*

1804. 25 janvier-4 février; Code Napoléon : *Domanialité des cours d'eau navigables et flottables, chemins de halage, alluvions, atterrissements, îles, sources, cours d'eau non navigables ni flottables, etc.*

1807. 16 septembre; loi : *Dessèchements, endiguements, suppression de forces motrices.*

1808. 22 janvier; décret impérial : *Chemin de halage, navigation établie à nouveau.*

1810. 19 février-1er mars; Code pénal, article 457 : *Inondations.*

1811. 12 novembre; décret : *Usine établie sur une dérivation d'un cours d'eau non navigable ni flottable.*

1817. 31 octobre; avis du Conseil d'État : *Autorité compétente pour donner l'autorisation aux usines.*

1822. 21 février; avis du Conseil d'État : *Flottage par trains et radeaux, flottage à bûches perdues.*

1824. 28 juillet-4 août; loi : *Indemnité aux usines pour le flottage.*

1829. 15 avril; loi : *Code de la pêche fluviale.*

1836. 10 juillet; ordonnance du roi : *Nomenclature des fleuves et rivières ou parties de cours d'eau dépendant du domaine de l'État.*

1838. 25 mai; loi : *Entreprises sur les cours d'eau, compétence du juge de paix.*

1839. 8 mai; avis du Conseil d'État : *Concessions sur les canaux et rivières canalisées.*

1840. 16 juillet; loi : *Établissement d'une redevance sur les concessions d'eaux domaniales.*

1842. 30 mai; avis du Conseil d'État : *Clause de non-indemnité pour suppression d'usine.*

1845. 29 avril; loi : *Irrigations, servitude d'aqueduc.*

1846. 27 décembre; ordonnance royale : *Instruction des demandes en autorisation.*

1847. 15 juillet; loi : *Barrages pour l'irrigation.*

1852. 25 mars; décret impérial : *Compétence des préfets pour les autorisations d'usines, de prises d'eau, les mesures de curage.*

1854. 10 juin; loi : *Drainage, écoulement des eaux.*

1855. 5 mai; loi : *Pouvoir municipal concernant la police des eaux.*

145. Bibliographie :

1835. Tarbé de Vauxclairs, *Dictionnaire des travaux publics, etc.*; 1 vol. grand in-4, Paris : v[is] MOULINS ET USINES SUR LES COURS D'EAU, CHOMAGE, CHUTE D'EAU, COURS D'EAU, DÉVERSOIR, FORCE MOTRICE, LIGNE DE PARTAGE DES EAUX, etc.

1837. De Cormenin, *Questions de droit administratif;* 4e édit., 3 vol. in-8, Paris : tit. III, chap. XVI, COURS D'EAU.

1838. Cotelle, *Cours de droit administratif appliqué aux travaux publics;* 2e édit., 3 vol. in-8, Paris : liv. XIII, PRINCIPES D'ADMINISTRATION CONCERNANT LES USINES ÉTABLIES SUR LES RIVIÈRES NAVIGABLES ET FLOTTABLES OU NON NAVIGABLES.

» Pardessus, *Traité des servitudes;* 8e édit., 2 vol. in-8, Paris : IIe part., chap. 1er, sect. 1re, DES EAUX.

1839-1842. Garnier, *Régime des eaux* ou *Traité des eaux de la mer, des fleuves, rivières, etc.*, 3e édit., 4 vol. in-8, avec plusieurs suppléments, Paris.

1840. Violet, *Essai pratique sur l'établissement et le contentieux des usines hydrauliques ;* 1 vol. in-8, Paris.

1841. Mirabel-Chambaud, *Code des établissements concédés et autorisés sur demandes directes;* 2 vol. in-8, Paris : *passim.*

1841-1852. Nadault de Buffon, *Des usines et autres établissements sur les cours d'eau ;* deuxième tirage[1], 2 vol. in-8, Paris.

1843. Dubreuil, *Analyse raisonnée de la législation sur les eaux ;* nouvelle édition, par MM. Tardif et Cohen, 2 vol. in-8, Aix.

» Proudhon, *Traité du domaine public;* 2e édit., 4 vol. in-8, Dijon : t. III, chap. XLV-LIV, EAUX ET USINES.

1845. Daviel, *Traité de la législation et de la pratique des cours d'eau ;* 3e édit., 3 vol. in-8, Paris.

1846. *Répertoire général du Journal du Palais;* 12 vol. in-4, Paris : vo COURS D'EAU.

1847. Rattier, *Traité des cours d'eau navigables ou flottables en trains, y compris plusieurs questions importantes sur les autres cours d'eau, etc. ;* 1 vol. in-8, Paris et Toulouse.

1848. Macarel, *Cours de droit administratif;* 2e édit., 4 vol. in-8, Paris : IIe part., liv. Ier, tit. II, USINES ET MANUFACTURES.

1850. Jousselin, *Traité des servitudes d'utilité publique;* 2 vol. in-8, Paris : t. II, p. 170 et suiv., COURS D'EAU.

» Husson, *Traité de législation des travaux publics et de la voirie en France;* 2e édit., 1 vol. in-8, Paris : IIIe partie, MOULINS, USINES SUR LES COURS D'EAU.

1851. Feraud-Giraud, *Des dommages occasionnés à la propriété privée par les travaux publics;* 2e édit., 1 vol. in-8, Paris et Aix : IIIe part., DOMMAGES OCCASIONNÉS PAR LES TRAVAUX EXÉCUTÉS SUR LES COURS D'EAU ET LEURS ABORDS.

1852. Bourguignat, *Traité de droit rural appliqué ;* 1 vol. in-8, Paris: IIe partie, tit. II, chap. III, DES EAUX.

» Dalloz, XIXe volume du *Répertoire méthodique et alphabétique de législation ;* in-4, Paris ; vo EAUX.

1854. De Serrigny, *Questions et traités de droit administratif;* 1 vol. in-8, Paris : vo COURS D'EAU NAVIGABLES ET NON NAVIGABLES.

1855. Dufour, *Traité général de droit administratif appliqué ;* 2e édit., 7 vol. in-8, Paris : vo COURS D'EAU.

» Rendu, *Traité pratique du droit industriel ;* 1 vol. in-8, Paris : Ire part., sect. II, chap. II, USINES SUR LES COURS D'EAU.

[1] Ce prétendu deuxième tirage de 1852 n'est rien autre chose que l'édition de 1841, à laquelle il a été ajouté un titre nouveau et un supplément.

1856. Demolombe, *Traité des servitudes ou services fonciers*; 2 vol. in-8, Paris : t. I, p. 72 et suiv.

» Gaudry, *Traité de la direction et de l'installation des machines à vapeur*; 2 vol. in-8. Paris : t. II, chap. 1er, sect. IV, SERVICE DES EAUX DES MACHINES A VAPEUR.

1857. Dufour, *Police des eaux; Traité pratique, etc.*[1]; 1 vol. in-8, Paris.

146. Sous le titre d'établissements hydrauliques, nous ne rangerons pas seulement les moulins, les filatures et les autres usines qui marchent à l'aide d'une chute d'eau, mais encore tout ouvrage exécuté sur le cours même de l'eau ou sur une dérivation de ce cours, pour l'usage et le service de l'industrie : tels sont les moulins placés sur bateaux, les lavoirs à usines, bocards et patouillets, les lavoirs des blanchisseuses, des tanneurs, etc., et même les simples constructions placées sur le bord de l'eau, dans le but d'y faciliter le puisage à la main; enfin toute prise d'eau sur une source, un fleuve, une rivière, etc., soit qu'on l'opère à l'aide de barrages, turbines ou autres artifices, soit qu'on l'effectue purement et simplement au moyen d'une coupure latérale, dans le but de diriger les eaux vers une fabrique, une manufacture, ou vers une pompe à feu pour en assurer l'alimentation.

147. Ces établissements, tout comme les ateliers dangereux, insalubres ou incommodes, dont nous venons de parler, sont assujettis soit vis-à-vis de la société, soit vis-à-vis des particuliers, à de certaines obligations. Dès le commencement de ce livre, d'ailleurs, nous avons exposé, en ce qui concerne ces deux sortes d'obligations, que les premières sont motivées par l'emploi même qu'on fait des eaux courantes comme moteur ou comme agent de fabrication[2], et que les

[1] C'est le chapitre *Des cours d'eau* du *Traité de droit administratif appliqué* dont il a été fait un tirage à part et auquel il a été ajouté un commentaire des lois sur l'irrigation et le drainage.

[2] V. n. 7 et 8.

secondes, quand elles existent, tirent leur origine soit du respect que chacun de nous est tenu d'avoir pour les droits de nos semblables, soit de la faculté que les particuliers ont de contracter les uns à l'égard des autres[1]. Il n'est donc plus besoin de revenir sur ces principes dont il suffira de développer maintenant les conséquences.

148. Il est encore une règle générale que nous nous contenterons également de rappeler, l'ayant déjà signalée à l'occasion des ateliers dangereux, insalubres ou incommodes[2]. Rarement un établissement industriel se présente avec un caractère de simplicité absolue dans son mode d'exploitation. Presque toujours il offre à la fois plusieurs des circonstances que le législateur a prévues comme devant faire assujettir une usine à des réglementations distinctes, bien que simultanées. C'est ce qui arrive, notamment, pour tout établissement hydraulique, si l'industrie qu'on y exploite a été, d'autre part, classée comme nuisible au voisinage; si la matière qu'on y travaille est du minerai; si l'emplacement en est compris dans le rayon-frontière, ou dans une certaine zone autour des places de guerre ou des bois soumis au régime forestier.

Lors donc qu'un établissement, outre le caractère d'usine hydraulique, réunit une ou plusieurs des circonstances légales que nous venons d'indiquer, on doit le considérer comme soumis non-seulement aux exigences résultant de la législation sur les eaux et leur emploi, mais encore aux prescriptions qui s'appliquent soit aux ateliers dangereux, incommodes ou insalubres, soit à ceux qui sont situés dans les zones frappées de prohibitions, soit enfin aux usines minéralurgiques.

Sous ces différents points de vue, les obligations imposées par la loi sont toutes d'égale force et d'égale nécessité; l'ac-

[1] V. n. 9.
[2] V. n. 59.

complissement de l'une d'entre elles ne dispense pas de l'exécution des autres.

149. Mais ici c'est uniquement de l'établissement industriel, envisagé au point de vue hydraulique, que nous allons nous occuper; nous ne traiterons que des règles qui y sont applicables à raison de la circonstance spéciale de l'emploi des eaux. Ces règles sont d'ailleurs subordonnées à la nature légale des eaux employées; elles varient suivant qu'en droit il s'agit de telles ou telles eaux. Ce que nous avons à en dire ne pourra donc être véritablement bien compris que si, au préalable, nous exposons la législation générale qui, régissant les eaux, domine l'affectation qu'on peut faire de ces eaux aux établissements de l'industrie.

Telle sera, du reste, la matière que nous traiterons tout d'abord.

150. La première section de ce chapitre comprendra donc toutes les notions générales de législation et de droit sur les eaux employées au service des industries. Les trois autres sections seront consacrées aux objets suivants : Des concessions et autorisations nécessaires aux établissements hydrauliques — Des dommages et chômages occasionnés à ces établissements par les travaux d'utilité publique et par le flottage; — Des abus qui peuvent être commis dans la manutention des eaux alimentaires des usines.

PREMIÈRE SECTION.

NOTIONS GÉNÉRALES DE LÉGISLATION ET DE DROIT SUR LES EAUX EMPLOYÉES AU SERVICE DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

151. Théorie juridique sur la nature diverse des eaux et sur le caractère légal qu'il faut reconnaître à chacune d'elles.
152. Division.

---

151. L'eau se trouve répandue sur la surface du globe en quantité considérable, hors de proportion avec nos besoins

relativement bornés; par conséquent, l'emploi que chacun de nous peut en faire n'est pas la cause d'une déperdition réelle. Aussi les sociétés humaines, à leur origine et pendant leurs développements, n'ont pas senti l'utilité d'en faire le partage et l'attribution privative. L'eau, d'ailleurs, éminemment mobile, instable, se précipitant incessamment sur toutes les pentes, est, moins que toute autre substance, susceptible de recevoir et de garder l'empreinte de l'appropriation humaine. Comme l'air, le vent, elle n'est presque toujours qu'imparfaitement maîtrisée, et alors même que l'homme, grâce à des moyens artificiels, a cru la dompter et la soumettre à son profit, elle brise soudain les obstacles et reprend avec une force irrésistible le cours que lui a imposé la nature.

Néanmoins, tout en restant en théorie et en principe dans le domaine commun, l'eau subit forcément et dans une certaine mesure l'influence de l'appropriation du sol. Le territoire d'un peuple divisé entre les divers membres de la société est leur propriété privée : les fractions de ce territoire constituent donc un fonds exclusif, un héritage dont ils peuvent librement jouir et disposer.

Or, lorsque dans un fonds on voit l'eau arriver goutte à goutte, y former une source, une fontaine, cette eau apparaît immédiatement comme le produit, comme le croît de la terre, et se trouve dès lors frappée de la même appropriation qui frappe le sol; le tout en vertu du droit naturel d'accession [1]. Au surplus, ce mince filet d'eau, que n'a encore grossi aucun affluent, n'a pas un élan, une force telle qu'il ne soit possible de le comprimer avec facilité. L'homme, dans ce cas, n'est obligé de vaincre ni les résistances de la nature, ni celles de la matière; rien n'empêche le maître de l'héritage où la source prend naissance, de régler la production des eaux comme il l'entend. Il peut les retenir et leur donner cet équi-

[1] V. art. 546 C. Nap.

libre qu'elles ne connaîtront plus dès qu'elles auront commencé à subir l'influence des pentes. Il peut même les étouffer, les perdre dans les couches inférieures de son terrain, rendues perméables au moyen de forages. Ainsi, au phénomène sensible de la production des eaux par un fonds privé vient se joindre pour le maître de ce fonds la possibilité, la facilité d'en user et d'en disposer : *uti et abuti*. C'est là une double circonstance qui empêche qu'on distingue la source d'avec le sol sur lequel elle existe, et qui fait considérer le tout comme un seul et même héritage : *portio enim agri videtur aqua viva*[1].

Cependant voici que l'eau a obéi aux sollicitations de la pente et de sa propre pesanteur; elle franchit les limites du fonds où elle est née : aussitôt elle cesse d'être source, elle devient cours d'eau. Mais en changeant physiquement de caractère, elle change aussi de régime légal. Ce n'est plus une propriété privée, elle a conquis sa liberté; elle est désormais la chose commune à tous : *naturali jure communia sunt, aer, aqua* PROFLUENS [2].

Peu importe, en effet, que les fonds que cette eau courante va border ou traverser soient des propriétés particulières; l'appropriation qui frappe ces fonds ne saurait s'étendre à elle. C'est seulement la confusion de deux substances, ou la production de l'une par l'autre qui permet à l'accession d'obtenir son effet tout à la fois naturel et légal; ce n'est jamais la juxtaposition de deux objets. Ici, d'ailleurs, le rapprochement entre les fonds et les eaux qui les baignent s'opère d'une manière presque insaisissable. L'eau courante fuit incessamment, et la molécule liquide vient à peine d'effleurer la rive qu'elle en est déjà loin!

Toutefois la juxtaposition d'un cours d'eau et d'un héri-

[1] L. 11, D. *Quod vi aut clam.*
[2] L. 2, § 1, D. *De divis. rer.*

tage ne saurait être une circonstance absolument insignifiante, car si elle n'a pas la vertu d'attribuer au maître du fonds la propriété des eaux qui le bordent, elle lui assure du moins sur ces eaux, et cela forcément, une prérogative véritable. La jouissance exclusive des rives qu'il se trouve avoir, en élevant entre les eaux et le public une barrière légale, un obstacle réel qui interdit à celui-ci, sur le point possédé, l'approche du courant, lui laisse en effet le bénéfice privatif de l'usage des eaux. En attribuant au riverain le droit d'user de tous les profits que les eaux donnent *à leur passage* [1], la coutume, la législation positive n'ont donc fait en réalité que reconnaître et constater un fait qui résulte naturellement de l'état des choses et de la situation des lieux.

Au surplus, ce droit d'usage n'est et ne peut pas être absolu. Comme, en définitive, il s'exerce sur une chose commune, à titre de privilége, il est nécessairement soumis à la surveillance et à la réglementation de l'autorité chargée de la gestion des intérêts généraux. Notre loi française le constate. « Il est, dit l'article 714 du Code Napoléon, des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir. »

Continuons à suivre l'eau dans sa course. Elle a reçu et reçoit encore le tribut de cent affluents. Tout à l'heure elle n'était susceptible que d'usages privés : le puisage, l'irrigation, le jeu des usines, etc.; maintenant ses forces vont centupler avec sa quantité; elle est apte à rendre un service public : la navigation. Elle était ruisseau, rivière; la voilà devenue voie de communication : « Les fleuves, ces chemins qui marchent ! » dit Pascal.

On comprend sans peine que la détermination de ce nouveau caractère des cours d'eau est d'une très-haute importance. Destinés à servir de moyen de circulation, à faciliter

[1] V. au n. 176 l'article 644 C. Nap.

chez les peuples l'échange des produits de la nature, de l'industrie et de l'art, les fleuves et les rivières navigables fournissent à l'Etat des éléments précieux pour acquitter une de ses grandes dettes vis-à-vis des membres du corps social. Il appartient à l'Etat, en effet, de procurer aux citoyens des voies de communication, de les augmenter, de les améliorer, de les entretenir. Mais de cette obligation naît évidemment un droit corrélatif. Ce que l'Etat fournit ou ce qu'il améliore et entretient, en vue de la généralité des citoyens, devient sa propriété et fait partie de son domaine. C'est, en effet, ce que constate la loi de toutes les nations, qui, parmi les dépendances du domaine royal ou public, a toujours rangé ensemble, comme appartenant à la même catégorie, les cours d'eau navigables et les routes et chemins de terre : *Viæ publicæ, flumina navigabilia quæ sint regalia*[1]. « Si est à savoir, dit Bouteiller, que toutes grosses rivières courant parmy le royaume sont au roy, nostre sire, et tout le cours de l'eau, et les tient-on comme chemins royaulx[2]. » Enfin, le décret du 1er décembre 1790 et l'article 538 du Code Napoléon déclarent domaniaux tout à la fois « les chemins, routes et rues, à la charge de l'Etat, et les fleuves et rivières navigables ou flottables. »

En résumé, en se plaçant au point de vue de la science du droit, on distingue deux natures d'eaux : les eaux privées et les eaux publiques.

Les premières, susceptibles d'entrer dans le domaine ordinaire des citoyens, sont celles qui, naissant ou réunies sur un fonds de terre, y sont contenues ainsi qu'en un vase, et font par cela même partie intégrante de l'héritage : telles sont les sources naturelles, ou bien encore les sources artificielles d'eaux pluviales, intermittentes, provenant d'infiltration ou de drainage, etc.

[1] *Consuetudines feudorum*, lib. II, tit. LVI.
[2] *Somme rurale*, liv. Ier, chap. LXXIII.

Les secondes ne peuvent faire l'objet d'une appropriation particulière. Elles se divisent à leur tour en deux catégories : 1° les cours d'eau non navigables ni flottables, qui, n'appartenant à personne, restent chose commune, mais dont la loi cependant reconnaît l'usage comme un droit pour les riverains ; 2° les fleuves, rivières, canaux navigables ou flottables qui, à titre de voie de communication, dépendent du domaine de l'Etat.

152. Nous traiterons, dans trois articles successifs, de ces diverses sortes d'eaux : les sources, — les cours d'eau non navigables ni flottables, — les fleuves, rivières, canaux navigables ou flottables.

Article Ier.

Des sources.

153. Droits du maître de la source : article 641, C. Nap.
154. Ces droits sont limités par ceux d'autrui acquis en vertu d'un titre ou de la prescription.
155. Ils sont également limités par le droit d'un groupe de population aux besoins duquel le cours de la source est nécessaire.
156. Les sources échappent au pouvoir réglementaire de l'administration sur les cours d'eau, mais non à son droit général de police.
157. Il faut considérer comme sources les amas artificiels ou naturels d'eaux pluviales, stagnantes, d'infiltration, etc.
158. Des eaux pluviales.
159. Des cours d'eau intermittents.
160. Suite : la question de savoir quand l'intermittence de ces cours d'eau est de nature à les ranger ou non dans la catégorie des eaux privées appartient aux tribunaux civils.
161. Des canaux généraux de desséchement.
162. Des étangs formés au moyen des eaux privées.

---

153. « Celui qui a une source dans son fonds peut en user à sa volonté. » C'est en ces termes que l'article 641 C. Nap. reconnaît et consacre le droit de propriété que nous acquérons sur les eaux produites par notre héritage, et que nous

conservons sur elles, tant qu'elles ne sont pas sorties des limites de cet héritage.

Le maître de la source en a donc la disposition libre et absolue. — Il peut l'anéantir ou la laisser suivre son cours. Il peut soit en transmettre l'usage à titre de vente, donation, ou autrement [1], soit en affecter les eaux, à toute époque et dans la mesure qu'il lui plaît, au jeu d'une usine ou au service d'une industrie, encore bien que cet emploi nouveau, ou que l'accroissement de cet emploi, au cas où il aurait déjà eu lieu, dût modifier, ou même diminuer le cours ancien que les eaux prenaient à la sortie de la propriété vers les fonds inférieurs ; son droit est, en effet, de pure faculté. S'il peut user des eaux, il est également libre de ne point s'en servir, ou de choisir son moment pour le faire, de consulter à cet égard son intérêt, sa volonté, son caprice même. Il en résulte que le propriétaire d'une source qui, depuis un temps immémorial, ou depuis plus de trente ans, n'a rien changé à la situation des lieux et des eaux, n'est point pour cela empêché d'y opérer des changements, car les droits de pure faculté ne se perdent pas par le non-usage [2].

Le droit du maître de la source cesse dès que les eaux, volontairement abandonnées à leur pente naturelle, sont sorties des limites du fonds où elles naissent : elles entrent alors immédiatement dans la communauté irrigative. Peu importe que plus loin, après avoir traversé des propriétés intermédiaires, elles rencontrent ensuite sur leur passage un second héritage appartenant également au propriétaire du fonds où se trouve leur source : cette circonstance n'a point la vertu de les faire retomber sous le pouvoir absolu de leur premier maître. Ici, ce maître n'a plus que la simple qualité de riverain, et, sur ce second fonds, il ne peut plus se permettre les

[1] Cass., 22 mai 1854 (Lemarié).
[2] Daviel, n. 581 ; notre *Droit rural appliqué*, n.os 659, 660.

mêmes actes que sur le premier[1]. Par exemple, il n'y pourrait pas, au préjudice des propriétaires inférieurs, supprimer l'écoulement des eaux, ou permettre à d'autres de le supprimer, encore bien qu'il leur eût vendu ou donné l'usage des eaux de la source. La réalisation d'une convention de cette sorte n'est légale et possible, par conséquent, que sur celui des deux fonds où naît la source, car là seulement le droit du propriétaire est absolu[2].

154. Le droit que possède le propriétaire d'une source de modifier, de diminuer, de changer même le cours ancien des eaux, n'est limité que par le droit d'autrui. — Il « peut en user à sa volonté, dit l'article 641 précité, sauf le droit que le propriétaire du fonds inférieur pourrait avoir acquis par titre ou par prescription. »

En cette matière, la destination du père de famille équivaut au titre[3].

Quant à la prescription, l'article 642 continue ainsi : « La prescription ne peut s'acquérir que par une jouissance non interrompue pendant l'espace de trente années, à compter du moment où le propriétaire du fonds inférieur a fait et terminé des ouvrages apparents destinés à faciliter la chute et le cours de l'eau dans sa propriété. »

Par interprétation de cette disposition, la doctrine et la jurisprudence enseignent que, pour le cas spécial qui nous occupe, l'interversion de titres qui doit servir de base à la prescription n'existe qu'autant que les circonstances suivantes se trouvent réunies dans le même fait.

1° Il faut qu'il y ait eu des *ouvrages* faits, soit construction, soit simples rigoles ou fossés[4].

[1] Conseil d'Etat, 9 février 1854 (Poirier).
[2] Cass., 28 mars 1849 (Belleval); *id.*, 22 mai 1854 (Lemarié).
[3] Cass., 20 décembre 1825 (de Verdonnet); *id.*, 30 juin 1841 (Levesque). Pau, 28 mai 1851 (Lecassin); Demolombe, n. 83.
[4] Daviel, n. 777.

2° Il doit être *prouvé* que ces ouvrages ont été *exécutés ou ordonnés par le propriétaire inférieur.*

Un acte de ce propriétaire est, en effet, indispensable pour manifester sa volonté d'acquérir. De plus, cet acte doit être prouvé. Parmi les conditions de la prescription, il en est une dont nous parlerons dans un instant, et qui veut que les travaux aient été exécutés sur le fonds supérieur, c'est-à-dire sur le fonds d'autrui. Or, en principe, tous travaux effectués sur un héritage sont présumés l'œuvre du maître de cet héritage, jusqu'à preuve du contraire [1]. Il faut donc que l'acte acquisitif du propriétaire inférieur soit établi de la manière la plus positive, puisqu'il a contre lui la présomption de la loi.

Cependant la preuve dont s'agit cesserait d'être nécessaire, si ce propriétaire établissait qu'il a joui des ouvrages depuis le temps requis pour la prescription [2].

3° Ces ouvrages doivent être *apparents*, sinon dans leur entier, du moins en partie.

La jouissance de conduits complétement cachés sous terre, et desquels rien ne révélerait l'existence à l'extérieur, serait clandestine et impropre, par conséquent, à servir de base à la prescription.

4° Il faut que les ouvrages aient le caractère d'un *établissement permanent* : cela résulte des termes de la loi, qui exige des ouvrages « faits et terminés. »

De simples faits de curage n'auraient donc pas par eux-mêmes le caractère voulu pour former le point de départ de la prescription [3]. Pour qu'il en fût autrement, ces faits de curage devraient être accompagnés de circonstances spéciales, de nature à en faire l'indice d'une possession contradictoire, et reconnue hautement au profit du propriétaire inférieur ; tels

[1] Art. 553 C. Nap.
[2] Cass., 12 avril 1830 (Niocel).
[3] Caen, 18 juillet 1831; Bourges, 11 juin 1828.

seraient les cas où le curage aurait été fréquemment répété ; où il aurait été exécuté sans la permission du propriétaire supérieur; ou, encore, si quelque dommage ou inconvénient en était résulté pour celui-ci, sans réclamation de sa part ; si les vases avaient été enlevées comme engrais [1], etc.

5° Il faut, enfin, que ce soit *sur le fonds supérieur* que les ouvrages aient été exécutés.

Il n'y a, en effet, contradiction au droit de celui contre lequel on veut prescrire, qu'autant que le propriétaire inférieur va prendre les eaux de la source sur le fonds supérieur, « là où est le bassin où elle naît, le ruisseau dans lequel elle coule, en un mot, là où est le siége de la propriété privée qu'elle constitue. C'est là que le propriétaire de la source doit être attaqué, là qu'il est en demeure de se défendre, là qu'il a le pouvoir d'empêcher tout acte qui a le caractère d'une entreprise sur le cours de ses eaux. Sa surveillance ne doit pas s'étendre au delà du cours de sa source [2]. »

Il est vrai que cette solution est contestée, et que plusieurs auteurs recommandables ont soutenu qu'il suffisait que les travaux fussent faits sur le fonds inférieur [3]. Mais la doctrine et la jurisprudence se prononcent, en général, pour l'opinion que nous venons d'exposer [4].

155. Le maître de la source subit une autre restriction dans ses droits au cas prévu par l'article 643 C. Nap. « Le propriétaire de la source ne peut en changer le cours, lorsqu'il fournit aux habitants d'une commune, d'un village ou

[1] Daviel, n. 774.

[2] Daviel, n. 776 *bis*.

[3] Favart de Langlade, *Répert.*, v° SERVITUDES, sect. II, § 1er, n. 2 ; Pardessus, *Servit.*, n. 100 ; Marcadé, *Code civil*, sur l'article 642.

[4] Henrion de Pansey, *Juges de paix*, chap. XXVI, § 4 ; Duranton, *Code civ.*, t. V, n. 181 ; Proudhon, *Dom. publ.*, n. 1372 ; Daviel, n°s 775, 776 ; Demolombe, *Servit.*, n. 80. — Cass., 25 août 1812 (Besnard) ; *id.*, 6 juillet 1825 (Lalouel) ; *id.*, 5 juillet 1837 (Lignières) ; *id.*, 15 février 1854 (Roux).

d'un hameau, l'eau qui leur est nécessaire. Mais si les ha tants n'en ont pas acquis ou prescrit l'usage, le propriéta peut réclamer une indemnité, laquelle est réglée par experts

Cette servitude n'est donc imposée au maître de la sou qu'autant que les eaux en sont *nécessaires* pour la satisfa tion des besoins naturels et ordinaires de la vie, tels que services journaliers du ménage, l'abreuvement des b tiaux, etc.; il ne suffirait pas que ces eaux fussent simp ment *utiles* à ces besoins. Il n'y aurait pas, notamment, ce nécessité exigée par la loi dans le cas où une commune p tendrait que l'eau de la source est indispensable au jeu d' moulin *nécessaire* à son approvisionnement[1]; l'eau peut ê ici remplacée par un autre moteur, tel que la vapeur, exemple.

L'obligation imposée au maître de la source, en cas nécessité reconnue au profit d'un groupe de population, c siste seulement en ce que ce propriétaire ne peut empêc l'eau de s'écouler, au sortir de son fonds, sur le sol publ là où les habitants auraient le droit de s'approcher de la r et d'y puiser à volonté. Elle ne va pas jusqu'à forcer le maî de la source à ouvrir son héritage à ceux-ci pour qu'ils exercent plus commodément le puisage et l'abreuvage; serait là une aggravation considérable de la servitude[2].

La reconnaissance et la déclaration de la *nécessité* dont u source peut être pour un groupe de population apparti nent, en cas de contestation, à l'autorité judiciaire[3]. Mais serait à l'autorité administrative, c'est-à-dire au préfet, sur recours, au ministre de l'intérieur, qu'il appartiendr de décider si telle réunion d'habitants, séparée du chef-li

[1] Daviel, n. 789; Proudhon, n. 1386; Demolombe, n. 95. — *Contra*, To lier, t. III, n. 134; Garnier, *Régime des eaux*, n. 745.
[2] Daviel, n. 790. — *Contra*, Proudhon, n. 1381.
[3] Conseil d'État, 20 juin 1839 (commune de Thizay).

de la commune, doit être qualifiée ou non de village ou de hameau, et mérite de jouir, en cette qualité, du bénéfice de la servitude [1].

Comme compensation, le propriétaire peut réclamer une indemnité, laquelle est réglée par experts. L'estimation doit en être faite à raison seulement du dommage qui résulte pour le maître de la source de ce qu'il ne peut employer l'eau d'une façon plus utile pour lui. On n'y fait point entrer l'avantage que la commune peut retirer du cours d'eau. « Cette indemnité, dit le texte précité, cesse cependant d'être due si les habitants ont acquis ou prescrit l'usage du cours d'eau. » Il y a là une rédaction inexacte. Les habitants n'ont pas à acquérir ni à prescrire cet usage, puisque la loi le leur accorde de plein droit, en cas de nécessité constatée. Tout ce qu'ils peuvent acquérir par la prescription, c'est simplement la libération de l'indemnité. Dès lors, il suffit qu'ils aient joui du cours d'eau pendant trente ans, sans que l'indemnité leur ait été réclamée, pour qu'ils aient prescrit l'obligation de la payer [2].

Terminons sur ce point par une dernière observation. Si la source était assez considérable pour pouvoir servir à la fois à la commune et au propriétaire, celui-ci aurait le droit de disposer, selon son gré, de la partie qui ne serait pas nécessaire aux habitants.

156. Nous verrons bientôt que l'eau de la source, sortie de l'héritage où elle est née, et devenue, par cela même, cours d'eau, se trouve, à raison de sa nouvelle nature, immédiatement soumise au pouvoir réglementaire de l'administration. Celle-ci a reçu, en effet, du législateur la mission de répartir entre les divers ayants droit, et au point de vue des intérêts généraux, les profits que procurent les eaux pu-

[1] Pardessus, n. 138.
[2] Pardessus, *loc. cit.*; Marcadé, sur l'article 643, C. Nap.

bliques, et de déterminer par quels modes et à quelles condi tions les riverains doivent recueillir ces bénéfices. Mais il n peut en être ainsi pour les sources, puisqu'elles ne sont sou mises à aucun usage commun et qu'elles forment au con traire des propriétés particulières. Ce serait donc un excès d pouvoir que l'acte d'un maire ou d'un préfet qui prescrira au maître d'une source le mode d'emploi de ses eaux, ou qu lui défendrait d'une manière préventive tel usage et tel mod déterminés. Un acte de cette sorte serait dépourvu de for exécutoire [1].

Mais si les sources échappent virtuellement au pouvoir re glementaire que l'administration ne possède que sur les cou d'eau, elles restent, comme toutes les autres propriétés, sou mises au pouvoir que celle-ci tient de son droit général c police. A cet égard, les lois du 12 août 1790 et du 28 sep tembre 1791 autorisent les administrations locales à fai cesser les inondations et à prévenir les accidents et les év nements calamiteux. Si donc l'on faisait d'une source u usage nuisible à la sûreté et à la salubrité publiques ; si, pa exemple, le propriétaire opérait la retenue des eaux, sans em ployer les moyens que l'art lui fournit et que la prudence les circonstances lui commandent, l'administration pourra alors intervenir et faire cesser l'état de choses préjudiciab aux intérêts généraux. Il y a, en effet, entre une pareille in tervention et celle que nous avons signalée plus haut comm illégale, une différence caractéristique. Il ne s'agit plus i de prescrire au maître de la source tel usage, tel mode d'em ploi de ses eaux, ou de lui défendre cet usage et ce mo d'emploi, le tout d'une manière préventive ; il s'agit simple ment de faire cesser un état de choses, dans ce qu'il y a c nuisible à la sûreté et à la salubrité publiques.

[1] Cass., 8 juin 1818 (Michot) ; Conseil d'État, 29 janvier 1857 (Ponchon).

157. On considère comme sources, dans le sens de la loi, non-seulement les eaux qui sortent naturellement du sol ou qui s'amassent spontanément à sa surface, mais encore celles qu'on extrait de la terre au moyen de forages, fossés, tranchées, drains, et qu'on accumule dans des mares, bassins, étangs, canaux, etc. Ce sont principalement les eaux pluviales, les eaux stagnantes, celles d'infiltration, que l'on recueille ainsi. Divisées, dispersées, elles eussent fini par s'évaporer ou par submerger le sol. Réunies, elles forment une véritable source, dès qu'elles deviennent l'origine d'un cours d'eau : *caput aquæ*.

158. Les eaux pluviales, notamment, sont évidemment l'accessoire du fonds sur lequel elles tombent, coulent et s'amassent. Le propriétaire a dès lors la faculté ou d'en disposer en maître ou de les laisser suivre leur pente naturelle [1], conformément à l'article 641 précité [2].

Les eaux pluviales, qui coulent sur les chemins publics et dans les fossés dont ils sont bordés, appartiennent à l'Etat ou aux communes, selon qu'il s'agit de routes impériales, stratégiques et départementales, ou vicinales et rurales ; elles peuvent être employées directement ou concédées par ces propriétaires [3]. Toutefois, tant que ceux-ci n'en font pas emploi, il est admis que rien ne s'oppose à ce que les riverains de ces chemins prennent les eaux à leur passage, à titre de premier occupant [4], pourvu qu'elles soient dérivées sans appareils ni travaux de nature à dégrader la voie publique ou à y faire refluer les eaux, faits qui constitueraient des délits de voirie [5].

[1] Demolombe, n. 105.
[2] V. n. 153.
[3] Pardessus, n. 79 ; Daviel, n. 802. — *Contra*, Duranton, t. V, n. 159 ; Demolombe, n. 126.
[4] Cass., 21 juillet 1845 (Dumont) ; Agen, 7 février 1856 (Castarède).
[5] Cass., 3 octobre 1835 (Verny-Lamothe).

Au surplus, une dérivation de cette sorte, alors même qu'elle serait effectuée à l'aide de travaux permanents et depuis un temps immémorial, n'a pas pour effet de faire acquérir à celui qui en jouit un droit exclusif sur les eaux en question. « Ces ouvrages ne sont qu'un moyen de réaliser le droit de premier occupant. Tout autre propriétaire peut donc, au même titre, mettre en action la même faculté[1]. » Ainsi, le propriétaire inférieur qui se serait servi des eaux dérivées d'un chemin public, depuis un temps suffisant pour prescrire, n'aurait pas acquis, pour cela, le droit de se plaindre de ce qu'un riverain supérieur, usant de l'avantage que lui procure la situation des lieux, dériverait l'eau à son tour et le priverait désormais de sa jouissance trentenaire[2].

159. C'est à ces eaux pluviales et à la fonte des neiges que l'on doit ces cours d'eau accidentels ou intermittents, qui viennent border ou traverser les héritages à des périodes plus ou moins rapprochées et déterminées par les saisons et les intempéries de l'air. Ils se présentent d'ordinaire sous forme de torrents, ravines, ou de sources qui sourdent ou tarissent alternativement : *torrens, id est hieme fluens*[3]. Ces eaux, bien qu'elles soient courantes, sont susceptibles d'une appropriation privée, comme celles dont il est question dans les numéros précédents. Le riverain peut les retenir à leur passage[4], pour en alimenter, selon son gré, des étangs, des mares, des canaux, des usines, etc. Ce n'est, en effet, que par la pérennité , la continuité de leur cours que des eaux sont frappées du caractère public et sont placées dans le domaine commun : *publicum flumen esse Cassius definit quod perenne*

[1] Daviel, n. 800.
[2] Cass., 14 janvier 1823 (de Peynier).
[3] L. 1, §§ 2, 3, D. *De flumin.*
[4] Caen, 26 février 1844 (Duhamel). — Henrion de Pansey, *Compét. des juges de paix*, chap. XXVI, § 3; Rattier, n. 317 et suiv.

sit... perenne est quod semper fluat[1]. C'est en remplissant leur lit, sans discontinuité et d'une façon permanente ; c'est en se dérobant, par une fuite qui ne cesse jamais, qu'elles soustraient physiquement et légalement ce lit et elles-mêmes à l'appropriation de l'homme. Mais si, au contraire, à des époques plus ou moins rapprochées et constantes, et pendant des espaces de temps appréciables, ce lit reste à sec ; si ces eaux s'arrêtent, amoindries, pour ne plus former que des flaques stagnantes, l'homme alors ne perd rien de son pouvoir ; il conserve ses droits de libre disposition des eaux et du lit qui les contient.

La Cour de cassation a donc, selon nous, commis une erreur de droit quand, dans un arrêt du 6 janvier 1844 (affaire Perriod), elle n'a fait aucune distinction entre les cours d'eau pérennes et continus et les cours d'eau accidentels. C'est à tort qu'elle a jugé, en principe, que le droit de réglementation que l'administration possède sur les cours d'eau de la première sorte, s'exerce également et au même titre sur les eaux d'un ruisseau alimenté par une fontaine intermittente. Le droit de réglementation suppose, en effet, pour objet, un cours d'eau assujetti à des usages communs, et marqués, par cela même, au coin de la publicité. Or, les eaux intermittentes, nous venons de le voir, n'ont pas un tel caractère.

Toutefois, et nous insistons sur ce point, c'est l'intermittence périodique, constante, appréciable dans sa durée, qui, seule, peut empêcher un filet d'eau de prendre le caractère de publicité dont sont frappées en général les eaux courantes, et non l'intermittence accidentelle et provenant de force majeure : *Si tamen aliquâ æstate exaruerit, quod alioquin perenne fluebat, non ideo minùs perenne est*[2]. Il faudrait par conséquent regarder comme chose commune et publique le cours

[1] L. 1, § 3, D. *De flumin.* — Proudhon, n. 999.
[2] L. 1, § 2, D. *De flumin.*

d'eau habituellement pérenne qui ne se dessécherait momentanément que dans les années de chaleur extraordinaire.

160. Le point de savoir quand l'intermittence d'un cours d'eau est de nature à le ranger dans la catégorie des eaux privées, plutôt que dans la classe des eaux qui n'appartiennent à personne, se résout donc simplement par l'appréciation des faits et de l'état des lieux. Ce n'est rien autre chose qu'une question ordinaire de propriété, puisque ce qui se débat c'est de savoir si l'objet de la contestation est susceptible ou non d'appropriation privée. C'est, par conséquent, aux tribunaux ordinaires seuls qu'il appartient d'y prononcer.

161. Nous avons fait remarquer plus haut que si les eaux privées sont soumises au droit de police qui appartient à l'administration, elles échappent du moins, et en général, au pouvoir réglementaire. Ce principe souffre toutefois exception relativement aux eaux provenant de vastes dessèchements effectués dans les termes de la loi du 16 septembre 1807, et qui sont contenues dans les canaux dits *généraux*. Ces eaux conservent bien toujours, à raison de leur origine, un caractère privé. Néanmoins, comme elles sont la copropriété d'un plus ou moins grand nombre d'intéressés réunis en associations ou syndicats, un arrêté du 19 ventôse an VI a soumis leur emploi à des règles particulières de surveillance administrative. Nous citons plus loin une disposition de cet arrêté qui défend d'exécuter aucune construction d'usine, ou autre, sur les canaux généraux de dessèchement, sans la permission de l'administration [1].

162. Enfin, le droit de police de l'administration s'exerce d'une manière toute spéciale à l'égard des étangs, qui, étant formés par des eaux privées, seraient reconnus dangereux

[1] V. n. 272, 293.

pour la sûreté et la salubrité publiques. Un décret des 11-19 septembre 1792 porte ce qui suit : « L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de son Comité d'agriculture, considérant qu'il existe dans plusieurs départements un grand nombre d'étangs marécageux dont les émanations occasionnent des maladies épizootiques ; que l'humanité et l'agriculture en commandent la destruction ; décrète ce qui suit : lorsque les étangs, d'après les avis et les procès-verbaux des gens de l'art, pourront occasionner, par la stagnation de leurs eaux, des maladies épidémiques ou épizootiques, ou que, par leur position, ils seront sujets à des inondations qui envahissent et ravagent les propriétés inférieures, les Conseils généraux des départements (aujourd'hui les préfets) sont autorisés à en ordonner la destruction, sur la demande formelle des Conseils généraux (municipaux) des communes, et d'après les avis des administrateurs de district (aujourd'hui des sous-préfets).

Article II.

Des cours d'eau non navigables ni flottables.

163. Division.

---

163. Les cours d'eau non navigables ni flottables forment, nous l'avons dit plus haut[1], une classe à part dans la catégorie des eaux publiques. Nous allons y consacrer cinq paragraphes, dans lesquels nous traiterons successivement : 1° de la détermination des eaux qu'il faut comprendre dans la classe de ces cours d'eau ; 2° des droits distincts dont ces eaux comportent l'exercice au profit, soit de l'administration, soit des riverains ; 3° des dérivations, étangs, canaux d'amenée et biefs d'usine ; 4° de l'endiguement, de la conservation et du

[1] V. n. 151, p. 202.

curage des cours d'eau non navigables ni flottables ; 5° des contraventions en matière de cours d'eau de cette sorte.

§ 1er. — Détermination des eaux qu'il faut comprendre dans la classe des cours d'eau non navigables ni flottables.

164. Il faut ranger parmi ces cours d'eau toutes les eaux qui échappent, soit à l'appropriation privée, soit à l'appropriation de l'État.

165. La pérennité, la continuité du cours est le premier signe distinctif de ces eaux ; elle empêche qu'on les confonde avec les eaux privées.

166. L'inaptitude à la navigation et à la flottaison est le second signe distinctif de ces eaux ; elle les sépare des eaux domaniales.

167. La flottabilité par trains et radeaux, seule, classe les cours d'eau parmi les eaux domaniales ; les cours d'eau flottables à bûches perdues échappent, sans exception, à l'appropriation de l'État.

168. Suite : de la servitude de marchepied qui frappe les propriétés riveraines des cours d'eau flottables à bûches perdues.

168 *bis*. Les cours d'eau du domaine de l'État ne sortent de la classe des cours d'eau non navigables ni flottables qu'à partir du point où ils se présentent avec une aptitude réelle à la navigation et à la flottaison.

---

164. Les cours d'eau non navigables ni flottables ne sont à personne et constituent une chose commune : *res nullius, res communis*. C'est une idée qui, bien que déjà exprimée, ne tardera pas à être mise encore plus amplement en évidence[1].

Il faut donc ranger parmi les cours d'eau en question toutes les eaux qui, tout à la fois, échappent à l'appropriation privée et à l'appropriation de l'Etat. C'est en cela qu'elles diffèrent légalement, d'une part, des eaux dont nous venons de parler dans l'article précédent, et, d'autre part, des fleuves et rivières navigables et flottables dont nous traiterons ensuite.

[1] V. n. 151, 169 et suiv.

Ces différences légales reposent au surplus sur des différences naturelles.

165. La pérennité, la continuité du cours est, tout d'abord, ce qui sépare les eaux dont il s'agit ici d'avec les eaux privées. C'est la loi romaine qui a saisi ce motif de distinguer entre les unes et les autres; et déjà l'on a pu voir, alors que nous avons parlé des cours d'eau intermittents[1], combien, en cela, elle s'est habilement conformée aux indications de la nature même : *Naturali jure, communia sunt aer, aqua* PROFLUENS[2]. *Publicum flumen esse Cassius definit quod perenne sit..... perenne est quod semper* FLUAT[3].

Cependant, à la place de ce caractère qui si facilement empêche de confondre les eaux publiques avec les eaux purement privées, on a essayé de faire admettre comme signes distinctifs le plus ou moins de largeur du lit des eaux courantes, le plus ou moins d'étendue de leur cours. Les *ruisseaux*, a-t-on dit, sont des eaux privées, tandis que les *rivières* seules sont des eaux publiques; et, lorsqu'il s'agit d'appliquer l'une ou l'autre de ces qualifications à un cours d'eau, il suffit de s'en référer au jugement qu'en portent les habitants du pays[4].

Cette opinion ne repose, à notre sens, sur aucun motif sérieux. Rien ne prêterait tant à l'arbitraire que les prétendus signes desquels elle fait dépendre le caractère privatif ou la publicité d'un cours d'eau. A combien de centimètres en plus ou en moins dans la largeur ou dans la profondeur du lit des eaux, faudra-t-il reconnaître l'existence d'une rivière plutôt que celle d'un ruisseau, et réciproquement? Et, quant à la dénomination que les riverains donnent à un cours d'eau,

[1] V. n. 159.
[2] L. 2, § 1, D. *De divis. rer.*
[3] L. 1, §§ 2, 3, D. *De flumin.*
[4] Proudhon, *Dom. publ.*, n. 932.

ne varie-t-elle pas, le plus souvent, d'un bord à l'autre? Est-elle même constante dans chaque localité? N'est-ce pas indifféremment que, dans le même lieu et pour désigner le même cours d'eau, on se sert tout à la fois des dénominations suivantes : *rivière*, *ruisseau*, *ru* ou *rupt*, *crau*, *torrent*, *ravin* ou *ravine*? L'expérience journalière est là qui le démontre.

Il faut donc en conclure qu'au point de vue du droit, la largeur, la profondeur du lit d'un cours d'eau sont des circonstances indifférentes. Peu importe que l'eau s'écoule avec beaucoup ou peu d'abondance ; peu importe qu'elle soit rivière ou ruisseau. Dès que, sortie du fonds où elle est née, elle coule d'une manière pérenne et continue, cela suffit; elle appartient à la catégorie des eaux publiques.

166. Mais pour qu'à l'instant même où elle échappe au pouvoir du maître de la source, l'eau pérenne et continue ne retombe pas immédiatement dans un autre domaine, celui de l'Etat, il faut qu'elle n'offre d'aptitude ni à la navigation, ni à la flottaison. L'absence de cette aptitude est donc, pour les cours d'eau dont nous nous occupons ici, un second signe distinctif.

167. Plus loin nous expliquerons en quoi consiste l'aptitude à la navigation et à la flottaison, qui, lorsqu'elle est présentée par des eaux publiques, suffit pour attribuer la propriété de ces eaux à l'Etat[1]. Dès à présent, cependant, nous dirons que, seule, la flottaison *par trains et radeaux* produit cet effet. Quant à la flottaison *à bûches perdues*, elle n'est pas considérée comme une véritable navigation; d'où suit que les rivières et ruisseaux qui n'offrent d'aptitude qu'à ce dernier genre de flottaison, ne sortent pas de la classe des cours d'eau qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous.

Toutefois, on s'est demandé s'il ne fallait pas faire d'ex-

[1] V. n. 236.

ception à l'égard des cours d'eau flottables à bûches perdues qui, aboutissant par la haute Seine à Paris, contribuent à l'approvisionnement de cette capitale.

Les cours d'eau quelconques, qui affluent à la haute Seine, sont, en effet, l'objet de dispositions dont il importe d'apprécier la portée. Ainsi, l'édit royal du mois de décembre 1672, dont le but est d'assurer l'approvisionnement de Paris, porte, chap. Ier, art. 1er : « Pour faciliter le commerce par les rivières et le transport des provisions nécessaires à la ville de Paris, défenses sont faites à toutes personnes de détourner l'eau des *ruisseaux* et des rivières navigables et flottables, affluentes dans la Seine, ou d'en affaiblir ou altérer le cours par tranchées, fossés, canaux, ou autrement : et, en cas de contravention, seront les ouvrages détruits réellement et de fait et les choses réparées incessamment aux frais des contrevenants. » D'autre part, un arrêté du 13 ventôse an V, ayant pour but de rappeler l'exécution des anciens règlements sur les eaux affluentes à la haute Seine, dispose que, « toutes les rivières navigables et flottables, *et les ruisseaux* servant au flottage des bois destinés à l'approvisionnement de Paris, *étant propriétés nationales*, nul ne peut en détourner l'eau, ni en altérer le cours par fossés, tranchées, canaux, ou autrement. » Faut-il conclure de là que même les cours d'eau, qui ne seraient flottables qu'à bûches perdues, mais qui aboutissent à Paris, doivent être rangés, avec les cours d'eau navigables et flottables, parmi les choses domaniales ?

Mais l'Etat n'a jamais élevé une pareille prétention et nous croyons, au surplus, qu'elle serait inadmissible[1]. L'édit de 1672 ne contient qu'une simple prohibition dont le principe ne s'y trouve pas exprimé, mais que l'étendue du pouvoir réglementaire exercé par l'administration sur tous les cours

[1] Conf. Dufour, n. 290.

d'eau suffit à justifier. Il est donc inutile de la faire dériver de l'appropriation qui existerait, en principe, au profit de l'Etat, de tous les cours d'eau quelconques qui aboutissent à Paris, par la haute Seine. L'arrêté de l'an V suppose, à la vérité, cette appropriation ; mais, outre qu'il s'exprime sur ce point en termes énonciatifs et nullement en la forme impérative, il ne constitue pas un acte législatif qui, seul, aurait la force de faire passer dans le domaine de l'Etat des cours d'eau que leur nature n'y place pas virtuellement. Les cours d'eau simplement flottables à bûches perdues n'offrent pas, en effet, le caractère d'un chemin public.

168. En parlant de ces cours d'eau, n'oublions pas de rappeler la servitude de *marchepied* qui, en vue de la direction du flot, frappe les propriétés riveraines.

L'édit de décembre 1672 permet aux marchands de bois flotté de faire jeter leur bois à bûches perdues dans les rivières et ruisseaux, après un avertissement donné aux propriétaires riverains. Nous parlerons plus loin de cet avertissement[1]. L'édit ajoute ensuite, chap. XVII, art. 7 : « Afin que le flottage desdits bois puisse être commodément fait, seront tenus les propriétaires des héritages étant des deux côtés desdits ruisseaux, de laisser un chemin de quatre pieds pour le passage des ouvriers préposés par les marchands pour pousser aval l'eau desdits bois. »

Cette disposition a été reproduite dans un arrêté réglementaire du Directoire exécutif, à la date du 13 nivôse an V art. 3.

168 *bis*. Terminons en prenant note de ceci : les cours d'eau du domaine de l'Etat n'entrant dans ce domaine qu'à partir du point où ils commencent à être navigables et flottables[2], il s'ensuit que toute la partie supérieure de ces

[1] V. n. 399.
[2] V. n. 235.

fleuves et rivières doit être rangée parmi les eaux dont nous nous occupons en ce moment.

§ 2. — Des droits distincts dont les cours d'eau non navigables ni flottables comportent l'exercice : droits des riverains, droits de l'administration.

169. Des droits respectifs que les riverains et l'administration possèdent sur ces cours d'eau; controverse à laquelle la nature légale de ces droits donne lieu.

170. La propriété des cours d'eau non navigables ni flottables est attribuée par les uns aux riverains, par les autres à l'Etat.

171. Mais, en réalité, ces cours d'eau n'appartiennent à personne et sont seulement soumis à des usages communs.

172. De l'opinion qui, distinguant dans les cours d'eau le lit de ces cours d'avec l'eau, ne reconnaît que l'eau comme n'appartenant à personne, mais attribue la propriété du lit aux riverains.

173. Jurisprudence des Cours sur la question.

174. La pente, résultant de la disposition du lit, suit la condition légale de ce lit.

175. Transition.

176. Droits des riverains : article 644, C. Nap.

177. Condition de contiguïté des fonds.

178. L'usage ne peut être exercé que sur les cours d'eau naturels.

179. Il est plus ou moins étendu, selon qu'il s'agit de fonds traversés ou de fonds bordés par les eaux.

180. De l'emploi des eaux pour l'exploitation d'une industrie.

181. De l'irrigation : lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847.

182. Obligation de rendre à leur cours ordinaire les eaux employées.

183. L'usage des eaux, en tous les points où il n'est pas réglé par l'administration, se comporte de particulier à particulier, comme le droit de propriété.

184. Il peut être l'objet de conventions ou règlements particuliers.

185. Il peut constituer une possession légale.

186. Des entreprises sur les cours d'eau servant à l'irrigation et au mouvement des usines; action possessoire.

187. De la prescription entre riverains.

188. Suite; effets acquisitifs d'un barrage.

189. Suite; s'il n'y a que le propriétaire d'un établissement autorisé qui puisse prescrire à son profit à l'encontre de ses coriverains?

---

169. C'est en prenant pour guides les lois physiques aux-

quelles obéissent les eaux courantes, que, dès le principe de cette matière, nous avons pu déterminer les droits dont ces eaux comportent l'exercice. Pour les riverains, c'est un droit d'usage, puisque, propriétaires des bords, ils sont les seuls qui puissent s'approcher des eaux et les recueillir au passage. Quant à l'autorité publique, c'est un droit de réglementation, puisque le bon sens indique qu'à elle seule doit être attribuée la gestion du domaine commun [1]. Nous eussions éprouvé plus de difficultés à déterminer la nature de ces droits, si, négligeant le point de vue que nous offre l'état matériel des choses, nous ne nous étions aidé que de la législation positive. C'est en présence de ces difficultés que se sont trouvés tous ceux qui, parmi les auteurs et les jurisconsultes, n'ont, dans cette étude, voulu s'appuyer que sur les textes de la loi ancienne et moderne. Il en est résulté qu'ils ont attribué, soit au droit des riverains, soit au droit de l'administration, une portée, une étendue qui nous paraissent répugner à la nature des choses, et qui, d'ailleurs, ne grandissent l'un qu'en limitant l'autre outre mesure et contre toute justice.

Ainsi, suivant certains auteurs, ce serait un véritable droit de propriété sur les cours d'eau non navigables ni flottables qui appartiendrait aux riverains [2].

D'autres auteurs, au contraire, attribuent cette propriété à l'Etat [3].

Ces deux opinions, quoique opposées, ont cependant la même base.

C'est dans l'ancien droit politique de la France qu'on en

[1] V. n. 151.

[2] Toullier, *Droit civ.*, t. III, n. 144; Pardessus, *Servit.*, n. 77; Troplong, *Prescript.*, t. I, p. 217; Daviel, t. II, n. 529 et suiv.; Cotelle, *Droit adm.*, t. I, p. 353; Championnière, *Propr. des eaux.*

[3] Merlin, *Répert.*, v° RIVIÈRE, n. 2; Proudhon, *Dom. publ.*, t. III, n. 933 et suiv.; Foucart, *Droit adm.*, t. III, p. 417 et suiv.; Rives, *Propr. des cours d'eau*; *Répert. du Journal du Palais*, v° COURS D'EAU, n. 325 et suiv.

trouve le point de départ. Selon les partisans de ces opinions, le droit féodal accordait la propriété des cours d'eau non navigables ni flottables aux seigneurs hauts justiciers, comme indemnité des charges qui pesaient sur eux pour l'administration de la justice. En 1791, quand la féodalité fut abolie et que le droit de justice revint complétement à l'Etat, celui-ci aurait par cela même succédé aux seigneurs dans la propriété des cours d'eau dont s'agit. Maintenant, l'Etat, une fois nanti de ce droit, l'a-t-il rétrocédé aux riverains ou l'a-t-il conservé? C'est là que commence la controverse.

170. L'Etat ne l'a pas conservé, disent les uns, car dans l'énumération que l'article 538 C. Nap. donne des objets qui composent son domaine, il n'est pas question des cours d'eau non navigables ni flottables. Seuls, les cours d'eau navigables et flottables y sont mentionnés[1]. Ce qui prouve mieux encore qu'il y a eu dépossession au profit des riverains, c'est que l'article 561 du même Code leur attribue à titre d'accessoires « les îles et les atterrissements qui se forment dans les rivières non navigables et non flottables ; » et que l'article 2 de la loi du 15 avril 1829 leur reconnaît le droit de pêche sur les mêmes cours d'eau. L'article 563 C. Nap., à la vérité, refuse aux riverains l'ancien lit abandonné par les cours d'eau navigables, flottables « *ou non* », et le donne comme indemnité aux maîtres des fonds que le nouveau lit vient à occuper ; mais c'est là une simple exception. Elle rompt avec le système et ne le détruit pas ; l'Etat, en cédant aux riverains son droit de propriété, y a mis une réserve, voilà tout. La loi elle-même, d'ailleurs, a donné, dans l'article 645, la qualification de propriété aux droits des riverains : « S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû

[1] V. cet article au numéro 232.

à la propriété. » Cette dernière expression est significative.

Selon les autres, au contraire, l'Etat n'a jamais abdiqué la propriété qui lui serait échue lors de l'abolition de la féodalité. Il a bien pu céder aux riverains, dans de certaines limites, et dans les termes de l'article 644 du Code Napoléon, l'*usage* des eaux, mais, quant à ce que les feudistes appelaient le droit *très-foncier*, il se l'est complétement réservé. Il ne pouvait d'ailleurs agir autrement à une époque où l'on s'efforçait de maintenir tous les cours d'eau sans exception dans la main et sous la direction de l'administration publique, ainsi qu'on peut en juger notamment par la loi-instruction des 12-20 août 1790[1]. Au surplus, continuent les partisans de la propriété domaniale, les arguments invoqués en faveur de la propriété des riverains ne sont pas concluants. Si l'article 538 du Code Napoléon, dans l'énumération qu'il donne des dépendances du domaine de l'Etat, ne parle pas des cours d'eau non navigables ni flottables, c'est qu'il n'est que la reproduction de l'article 2 de la loi du 22 novembre 1790[2], et que cette dernière disposition a eu pour objet, non pas d'énoncer d'une manière limitative les choses domaniales, mais bien de faire passer parmi ces choses celles qui jusqu'alors avaient constitué le domaine de la Couronne. Or, les cours d'eau navigables et flottables faisaient seuls partie de ce domaine. Quant à l'article 561, il attribue à la vérité aux riverains la propriété des îles et des atterrissements formés dans les eaux en question; mais, comme l'a très-bien dit Tronchet, lors de la discussion de la loi au sein du Conseil d'Etat, cette disposition s'explique par le peu d'importance qu'ont habituellement les îles qui se forment dans les petits cours d'eau. C'est également l'importance minime de la pêche dans ces eaux qui en a motivé la concession faite aux riverains par la loi de 1829. En-

[1] V. cette loi aux numéros 171 et 194.
[2] V. cet article au numéro 232.

fin, dans l'article 645, il n'est pas certain que l'expression de *propriété* se rapporte au droit attribué aux riverains sur les eaux, alors surtout que, dans l'article qui précède [1], il est simplement question de ce droit comme d'un droit d'usage. La propriété dont les tribunaux, aux termes de la disposition précitée, doivent concilier le respect avec l'intérêt de l'agriculture n'est-elle pas plutôt celle des fonds mêmes qu'il ne faut pas grever inconsidérément de la servitude de prise et de conduite d'eau, pour le seul avantage des irrigateurs? Ainsi, la prétention des riverains n'est nullement justifiée par les textes qu'on invoque en leur faveur. Il y a mieux: elle est positivement repoussée par d'autres dispositions législatives tout à fait exclusives d'un droit de propriété. Elle est notamment démentie par la loi du 3 frimaire an VII, sur la contribution foncière, qui, déterminant la base de l'impôt sur toutes les propriétés immobilières, garde le silence sur les rivières, tandis qu'elle fixe avec soin le mode de cotisation des canaux appartenant à des particuliers; — par les articles 2 et 3 du décret du 22 janvier 1808, d'après lesquels le gouvernement qui s'empare des petits cours d'eau pour les rendre navigables ne doit d'indemnité aux riverains que pour les dommages que leur cause l'établissement du chemin de halage et non pour la dépossession du lit; — par l'article 3 de la loi du 15 avril 1829, sur la pêche fluviale, qui, dans le même cas, accorde une indemnité pour la privation du droit de pêche et se tait sur le lit, etc. Les prétentions des riverains ainsi écartées, que resterait-t-il, d'après les partisans de l'opinion que nous résumons ici? Il resterait une propriété dévolue à l'Etat, lors de l'abolition de la féodalité, et conservée par lui, ainsi qu'en témoigne l'article 563 précité. Cet article attribue, en effet, au maître du fonds envahi par des eaux, même non navigables ni flottables, qui se sont formé un nouveau cours,

[1] V. l'article 644 au numéro 176.

l'ancien lit abandonné par celles-ci, et cela *à titre d'indemnité*. Or, ici, l'indemnité implique l'idée que le fonds nouvellement occupé passe à l'Etat et que l'ancien lit était sa propriété, puisque la loi en dispose, pour ainsi dire, à titre d'échange.

171. Telles sont les principales raisons données de part et d'autre. En les examinant avec impartialité, on ne peut se dissimuler la force des objections opposées à la propriété des riverains par les partisans de la propriété de l'Etat. Mais si ceux-ci parviennent à ruiner le système de leurs adversaires, sont-ils assez heureux pour édifier le leur? Nous ne le croyons pas. Le point de départ dans les deux camps est éminemment contestable. Si, sous le régime féodal, les seigneurs hauts justiciers jouissaient, à ce titre, des droits de police, et de ce que, de nos jours, on appelle le pouvoir réglementaire, sur les cours d'eau non navigables ni flottables, il n'est nullement prouvé qu'ils possédaient la propriété de ces cours d'eau. Ce dernier droit leur est formellement contesté par Merlin, dans un réquisitoire prononcé devant la Cour de cassation, en l'an X[1], et, à l'appui de son opinion, ce grand jurisconsulte cite des passages de plusieurs feudistes, notamment de Bouteiller, Despeisses, Boutaric, Loyseau. Dans ces derniers temps, un savant auteur, M. Championnière, a publié un traité sur la propriété des eaux courantes, où il démontre, par des citations et des documents nombreux, que jamais les seigneurs féodaux n'ont eu cette propriété. Il est vrai qu'ensuite M. Championnière arrive à cette conclusion erronée, selon nous, que ce droit doit être aujourd'hui attribué aux riverains, par le motif qu'il leur a appartenu de tout temps. Mais, malgré cette solution que nous n'admettons pas, la partie de sa thèse dans laquelle il réfute victorieusement le prétendu droit des seigneurs féodaux sur les petits cours d'eau n'en reste pas moins un document très-précieux.

[1] *Quest. de droit*, vº COURS D'EAU, § 1er.

Nous ne voulons pas cependant méconnaître que, dans u grand nombre de circonstances, les seigneurs féodaux on fait acte de propriété, mais qu'en conclure? que leur main mise sur une chose que le droit naturel et notre droit publi moderne s'accordent à regarder comme n'étant pas suscep tible d'appropriation, était un de ces nombreux abus de l puissance féodale, qui ont dû disparaître avec elle. Dans cett situation, et quand le législateur de 1789 prenait à tâch d'anéantir les usurpations de ce régime violent, commen supposer que, parmi ces usurpations, l'une des plus flagran tes ait été maintenue au profit de l'Etat? Comment celui-c aurait-il été investi d'un droit de propriété qui n'a jamais pu qui ne peut pas exister? Cela paraît impossible, si surtout o se reporte aux discussions législatives de l'époque, qui té moignent de la préoccupation constante, exagérée même qu'avait l'Assemblée nationale de se rapprocher des principe du droit naturel et d'y conformer ses décrets.

Tout, dans ceux de ses actes qui concernent les cours d'eau vient confirmer notre assertion. Ces cours y sont uniquemen considérés comme destinés à des usages communs, et soumi à des services généraux et publics. Quant à l'administration il n'en est question que comme d'un pouvoir régulateur e dispensateur : elle régit, elle ne possède pas. La loi du 22 dé cembre 1789 porte, section III, article 2 : « Les administration de département sont chargées, sous l'inspection du roi, comm chef suprême de la nation et de l'administration générale d royaume..., de toutes les parties de cette administration, e notamment de celles qui sont relatives... à la conservatio *des rivières et autres choses communes.* » On lit dans la loi de 12-20 août 1790, rendue sous forme d'instruction, titre I article 15 : « Les administrations des départements doiven rechercher et indiquer le moyen de procurer le libre cou des eaux, d'empêcher que les prairies ne soient submergé

par la trop grande élévation des écluses des moulins et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières ; de diriger enfin, autant qu'il sera possible, *toutes les eaux* de leur territoire vers un degré d'utilité générale. » Ainsi, les cours d'eau rendus à leur liberté naturelle, à leur destination publique, et confiés à la tutelle administrative : voilà la pensée, l'intention du législateur auquel nous devons l'abolition de la féodalité et de ses usurpations. Dès lors, ces cours d'eau rentrent complétement dans la catégorie des objets que l'article 714 du Code Napoléon définit en ces termes : « Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir. »

Les textes cités par les partisans de la propriété de l'Etat contredisent-ils donc ce système ? On peut bien y trouver la réfutation des prétentions émises par les riverains, mais nulle part on n'y verra la preuve, même indirecte, de la propriété de l'Etat. On invoque, à la vérité, l'article 563, d'après lequel le propriétaire dépouillé par l'envahissement d'un cours d'eau, même non navigable ni flottable, qui se creuse un lit nouveau, reçoit l'ancien à titre d'indemnité. C'est donc, a-t-on dit, dans le domaine de l'Etat qu'entre le lit nouveau, puisque la dépossession du fonds envahi devient le motif d'un dédommagement ; et c'est aussi dans ce domaine qu'était l'ancien lit, puisque la loi peut en disposer à titre d'indemnité.

Mais faut-il absolument supposer la propriété de l'Etat pour expliquer l'attribution d'indemnité qui est ainsi faite au maître du fonds envahi par les eaux ? Non certes. En présence d'un fait purement physique, d'une force naturelle qui déplace une chose destinée à des usages communs, il était juste que le législateur, dont la mission est de concilier les intérêts privés avec les intérêts généraux, voulût réparer le préjudice causé par suite de l'envahissement des eaux. C'est ce qu'il a fait en vertu de sa toute-puissance législative, et il n'avait pas

besoin pour cela de rien demander, ni de rien prendre à l'Etat. Le pouvoir du législateur à cet égard pouvait tout aussi bien s'exercer sur un objet que les faits et la nature excluent spontanément du domaine commun, que sur un objet dont l'Etat aurait eu la propriété. L'attribution de l'ancien lit au propriétaire lésé a lieu de plein droit et ne dépend aucunement de la volonté de l'Etat. Si celui-ci intervient, ce ne peut être que comme administrateur et régulateur du cours d'eau et autres choses communes, et simplement pour reconnaître et constater les circonstances et les faits qui obtiennent d'eux-mêmes les effets légaux que nous venons de signaler.

Ainsi, l'opinion qui, repoussant l'appropriation des cours d'eau non navigables ni flottables, soit par les riverains, soit par l'Etat, enseigne que ces cours d'eau sont des choses communes, desquelles la loi règle l'usage, est celle que nous croyons devoir adopter. Elle est, au surplus, partagée par MM. Tarbé de Vauxclairs[1] Nadault de Buffon[2], et Dufour, dans sa seconde édition[3], et nous ne tarderons pas à voir que la Cour suprême a fini par la consacrer de la manière la plus solennelle.

172. Quelques auteurs ont essayé d'un compromis entre cette dernière opinion et celle qui est favorable aux prétentions des riverains. Ils font, en conséquence, dans les cours d'eau une distinction entre le lit et les eaux. Ils regardent bien celles-ci comme n'appartenant à personne, mais ils enseignent que le lit est susceptible d'appropriation, et appartient aux riverains[4]. Cette doctrine, qui consiste à diviser un ensemble de choses essentiellement unies par la nature, ne nous paraît pas acceptable. Elle ne saurait résister d'ailleurs aux arguments que nous avons cités plus haut, et

[1] *Dict. des trav. publ.*, v° COURS D'EAU.
[2] *Usines*, t. II, p. 14.
[3] *Droit adm. appl.*, t. IV, n. 440.
[4] Duranton, *Code civil*, t. V, n. 208; Cormenin, *Droit adm.*, v° COURS D'EAU, § 3; Garnier, n. 2 et suiv.; Dufour, première édition, n. 1198.

que nous avons tirés de la loi du 3 frimaire an VII, des articles 2 et 3 du décret du 22 janvier 1808, de l'article 3 de la loi du 15 avril 1829.

173. La jurisprudence des Cours et des tribunaux a éprouvé, en ce qui concerne cette question importante, de longues hésitations. On cite, notamment, comme ayant adopté l'opinion favorable aux riverains, un arrêt d'Amiens, du 28 janvier 1834[1], et deux arrêts de Rouen, l'un du 27 novembre 1809, l'autre du 23 mars 1839[2]. On cite même un arrêt de la Cour de cassation, du 21 février 1810 (Sozzi). Mais aujourd'hui la jurisprudence en est arrivée et semble devoir s'arrêter à l'opinion que les cours d'eau, n'appartenant à personne, sont des choses communes. C'est notamment ce que la Cour de cassation a jugé, par un arrêt du 10 juin 1846, rendu après une longue délibération en la Chambre du conseil. Voici dans quelles circonstances est intervenue cette importante décision.

Lors de l'expropriation des terrains que le canal de la Sambre à l'Oise devait traverser, le sieur Parmentier, à qui l'on enlevait une prairie arrosée par un petit cours d'eau, l'Etreux, réclama une indemnité non-seulement à raison de son fonds, mais encore à raison du lit de la rivière, duquel il se prétendait propriétaire. Le jury, en effet, fit entrer cette dernière valeur pour la somme de trois cent quatre-vingt onze francs dans l'indemnité qu'il mit à la charge de la compagnie concessionnaire du canal. Celle-ci s'étant refusée à payer, par le motif qu'il ne doit point être tenu compte aux riverains du lit des eaux courantes, duquel ils ne sont point propriétaires, vit sa résistance condamnée par le tribunal de Vervins, et, sur l'appel, par la Cour royale d'Amiens.

[1] Rives, p. 106.
[2] Daviel, n. 537 *bis*.

C'est contre les décisions de ces tribunaux qu'elle s'est pourvue en cassation. — Arrêt :

« La Cour ; —...Vu les articles 644 et 714 du Code civil[1] ; — Attendu qu'un cours d'eau se compose essentiellement et de ses eaux et du lit sur lequel elles s'écoulent ; que les eaux et leur lit forment, par leur réunion et tant qu'elle subsiste, une seule et même nature de biens, et doivent, à moins d'une volonté contraire exprimée formellement par la loi, être régis par des dispositions identiques ; — Attendu que l'article 644 du Code confère à celui dont la propriété borde un cours d'eau non navigable ni flottable le droit de se servir de l'eau à son passage, pour l'irrigation de ses propriétés, et à ceux dont cette eau traverse l'héritage, le droit d'en user dans l'intervalle qu'elle parcourt, à la charge de la rendre, à la sortie de leur fonds, à son cours ordinaire ; — Attendu que ces droits d'usage, spécifiés et limités, sont exclusifs du droit à la propriété du cours d'eau ; — Attendu que, d'après l'article 563 du même Code, lorsqu'une rivière, même non navigable ni flottable, se forme un nouveau cours, en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds nouvellement occupés prennent, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné ; que cette attribution faite par la loi démontre qu'elle ne considère pas l'ancien lit abandonné comme appartenant aux propriétaires riverains de cet ancien lit ; — Attendu que les cours d'eau non navigables ni flottables n'appartenant point aux propriétaires riverains, d'après les dispositions ci-dessus, ils rentrent dans la classe des choses qui, aux termes de l'article 714 du Code civil, n'appartiennent à personne, dont l'usage est commun à tous et dont la jouissance est réglée par les lois de police ; — Attendu qu'à la vérité les choses auxquelles s'applique l'article 714 sont distinctes des biens qui, d'après l'article 713, n'ayant pas de maîtres, appartiennent

[1] V. le premier de ces articles, n. 176, et le second, n. 171, p. 231.

à l'Etat, mais qu'il suffit que la loi refuse aux propriétaires riverains la propriété des cours d'eau non navigables ni flottables, pour qu'il n'y ait pas lieu de leur accorder une indemnité à raison de l'occupation du lit formant partie intégrante de ces cours d'eau; — Attendu que l'arrêt attaqué a accordé une indemnité au défendeur pour la valeur du lit de la rivière d'Etreux, dont il était exproprié, et par application de l'article 545 du Code civil[1]; — Qu'en jugeant ainsi, cet arrêt a faussement appliqué ledit article 545 et expressément violé les articles 644 et 714 du Code civil; — Casse, etc.[2]. »

174. La pente est le résultat de la disposition physique que présente le lit occupé par les eaux courantes. Suivant l'opinion qu'on adoptera sur l'affectation de ce lit, on rangera la pente, soit dans le domaine des riverains[3], soit dans celui de l'Etat, soit enfin parmi les choses n'appartenant à personne et régies par l'article 714 du Code Napoléon. C'est dans ce dernier sens que naturellement nous nous prononcerons. Nous ne ferons d'ailleurs en cela que suivre la jurisprudence de la Cour de cassation[4] et celle du Conseil d'Etat[5].

175. Ainsi se trouve déterminée par les notions qui précèdent la nature des droits auxquels les cours d'eau non navigables ni flottables sont soumis. Relativement aux riverains, il s'agit simplement de l'usage d'une chose commune. Quant à l'administration, nous savons maintenant que le législateur l'a investie du pouvoir de réglementer cet usage et la chose même à laquelle il s'applique. Il nous reste à parler de l'exercice de ces deux sortes de droits.

176. Le Code Napoléon règle ainsi les droits des riverains.

« Art. 644. — Celui dont la propriété borde une eau cou-

[1] V. cet article au numéro 98, p. 129.
[2] Conf. Cass., 17 juin 1850 (Galand).
[3] Daviel, n. 538.
[4] Cass., 14 février 1833 (Martin).
[5] Conseil d'Etat, 13 août 1851 (Rouxel).

rante, autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'article 538[1], au titre de la distinction des biens, peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés. — Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire. »

177. La première condition pour avoir droit à l'usage des eaux étant de posséder un fonds traversé ou bordé par un cours d'eau, il suit que cette condition n'est remplie qu'autant qu'il y a contiguïté entre le fonds et le cours d'eau. Ils ne seraient donc pas fondés à se prévaloir de la disposition de l'article 644, ceux-là dont les fonds seraient séparés d'une rivière ou d'un ruisseau, soit par un chemin public[2], soit par un héritage intermédiaire.

Toutefois, il en serait différemment pour ce dernier cas si le fonds séparé du cours d'eau par l'héritage intermédiaire n'avait fait qu'un avec cet héritage à une époque antérieure; et si l'on établissait qu'il n'avait cessé d'en faire partie que par vente, donation, échange ou par un partage entre cohéritiers, sans que le droit à l'usage des eaux lui eût été retiré, et sans que, d'ailleurs, depuis le partage, ce droit eût subi d'interversion par le fait des autres riverains[3].

178. D'autre part, c'est seulement sur les rivières et ruisseaux du domaine commun, c'est-à-dire sur les cours d'eau *naturels*, que l'usage attribué aux riverains par l'article 644 peut s'exercer[4]; car partout où les eaux courantes sont dérivées dans un lit artificiel, dans un *canal* appartenant à des

[1] V. cet article au numéro 232.
[2] Toulouse, 26 novembre 1832 (Sanstous); Bordeaux, 2 juin 1840 (Briand); Angers, 28 janvier 1847 (Ragot).
[3] V., sur ce point de droit civil, Demolombe, *Servit.*, n. 153; Daviel, n. 590, etc.
[4] Cass., 28 novembre 1815 (Bernard); *id.*, 9 décembre 1818 (Bodin); *id.*, 17 mars 1840 (princes d'Aremberg).

tiers, bien qu'elles ne perdent pas pour cela leur caractère de chose commune, elles sont du moins défendues contre l'approche des riverains par les francs bords de ce canal, lesquels constituent une propriété privée [1].

179. Ce qu'il faut surtout remarquer, c'est que le droit attribué aux riverains est plus ou moins étendu, selon qu'il s'agit d'un héritage traversé par les eaux ou d'un fonds simplement bordé par elles; et cela se comprend. Dans ce dernier cas, les propriétaires des deux rives, *rivales*, sont en présence, et comme ils jouissent de droits égaux et de même nature, force leur est bien de ne prendre l'eau qu'à son passage : ils s'en servent, mais n'en disposent pas. Il en est autrement pour le propriétaire du fonds traversé; celui-ci est maître des deux rives et n'a en face de lui personne avec qui doivent se partager les avantages que procurent les eaux. Il peut donc en disposer dans l'étendue qu'elles parcourent sur son héritage; c'est-à-dire que, selon son intérêt, son gré, son caprice, il est libre d'en modifier le cours, de le rectifier, de l'allonger, etc.

Nous ajouterons que tandis que la loi confère seulement en vue de l'*irrigation* l'usage des eaux au maître du fonds bordé par elles, elle ne règle en rien l'emploi que peut en faire le propriétaire du fonds traversé.

180. Faut-il conclure de là que le premier n'a pas le droit d'employer les eaux au mouvement d'une usine ou au service d'une industrie, ce que seul le second pourra faire? — Nous pensons qu'il en doit être ainsi, tant que la situation de l'un et de l'autre ne sera régie que par l'article 644 précité.

En effet, on sait déjà que l'administration, en vertu des pouvoirs qui lui appartiennent sur les cours d'eau non navigables ni flottables, a la faculté de régler l'usage qu'en font les divers ayants droit, et même de dispenser à son gré les profits résultant de ces eaux, tels que les pentes et les chutes d'eau.

[1] V. n. 209 et 210.

Mais, d'autre part, nous allons voir que, lorsqu'il n'a pas convenu à l'administration d'user, dans ce but, de son pouvoir réglementaire, les actes de jouissance auxquels les particuliers se livrent sur les eaux sont régis par les seules règles du droit civil [1].

Cela posé, il ne faut pas oublier que l'usage privatif attribué par le Code aux riverains est un véritable privilége, une dérogation à la communauté naturelle et primordiale des eaux courantes.

Les termes dans lesquels cette attribution est faite doivent donc être pris dans leur sens strict et littéral. Or, nous insistons sur ce point, l'usage des eaux n'ayant été conféré expressément au maître du fonds qu'elles bordent qu'en vue de l'irrigation, il faut maintenir cet usage dans sa limite légale; s'il était étendu au service d'une industrie, il constituerait un abus [2].

Voilà le principe. Cependant il y a des circonstances où le riverain pourrait se servir du cours qui borde sa propriété pour procurer le mouvement à une usine, sans que ses cousagers fussent fondés à s'y opposer. Tel est le cas où il en aurait reçu l'autorisation du pouvoir réglementaire [3]. Tel est encore celui où il aurait acquis par titres ou par la prescription le droit d'usage du riverain situé en face de lui [4]. Dans ce dernier cas, il est évident que le riverain se trouve dans une condition semblable à celle du propriétaire dont l'eau traverse l'héritage. « En général, les deux coriverains opposés peuvent ensemble tout ce que celui qui réunirait les deux rives dans sa main pourrait d'après le deuxième paragraphe de l'article 644 [5]. »

[1] V. n. 183.
[2] Duranton, t. V, n. 227. — *Contra*, Demolombe, n. 157 et suiv.
[3] V. n. 196.
[4] V. n. 184 et suiv.
[5] Daviel, n. 592 et 627. — CONF. Besançon, 24 mai 1828 (Tugnot).

Le propriétaire du fonds traversé est, en effet, dans une condition d'indépendanec absolue pour l'emploi des eaux, la loi ne spécifiant point l'objet en vue duquel l'usage lui a été accordé.

Il est donc libre, vis-à-vis de ses cousagers, tant qu'aucun règlement administratif ne le lui a pas interdit, d'affecter ses eaux au jeu d'une usine ou au service d'une industrie. Seul, le pouvoir réglementaire, se décidant à intervenir, pourrait lui demander compte de son entreprise, et prononcer sur le sort qu'elle doit avoir[1].

181. Parmi les usages auxquels l'eau peut être affectée par les riverains, le Code, en mentionnant l'irrigation, n'avait donné que peu de facilités à cette opération agricole. D'après l'article 644 précité, non-seulement ce n'était qu'aux propriétés riveraines que l'usage des eaux était attribué ; mais encore c'était exclusivement sur ces propriétés mêmes que les eaux devaient recevoir leur emploi. Il y a quelques années, le droit des riverains a reçu, sous ce dernier rapport, une extension notable ; il leur a été permis de faire profiter des eaux dont ils peuvent disposer, même leurs héritages situés à distance. « Tout propriétaire, porte l'article 1er de la loi du 29 avril 1845, qui voudra se servir, pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux naturelles ou artificielles dont il a le droit de disposer, pourra obtenir le passage de ces eaux sur les fonds intermédiaires, à la charge d'une juste et préalable indemnité. » Mais comme souvent l'escarpement des rives empêcherait le propriétaire de profiter de cette faveur, le législateur a complété son œuvre en accordant au maître de l'une des propriétés riveraines le droit d'appuyer sur l'autre bord le barrage nécessaire à la surélévation des eaux. Une loi du 11 juillet 1847 dispose ainsi : « Tout propriétaire qui voudra se servir, pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux naturelles ou artifi-

[1] V. n. 201.

cielles dont il a le droit de disposer, pourra obtenir la fa
d'appuyer sur la propriété du riverain opposé les ouv
d'art nécessaires à la prise d'eau, à la charge d'une ju
préalable indemnité. »

Au reste, l'emploi agricole des eaux est, comme leur e
industriel, assujetti aux réglements de l'administratio
blique. Les lois précitées du 29 avril 1845 et du 11 j
1847 portent toutes deux dans leur article 5 : « Il n'est a
nement dérogé par les présentes dispositions aux lois q
glent la police des eaux. »

182. Qu'il s'agisse d'eaux traversant ou bordant un
tage, que ces eaux soient employées sur cet héritage o
vent à distance pour l'irrigation, dans les termes de la l
29 avril 1845, l'usage en est, dans tous les cas, soumis
condition remarquable ; il faut que ces eaux soient, à la
du fonds, rendues à leur cours ordinaire.

Il semblerait, à la vérité, que l'article 644 précité n'i
cette charge qu'au maître du fonds traversé par les eaux ;
dans l'intérêt des riverains inférieurs, il faut admettre q
pèse également sur le propriétaire dont les eaux borde
fonds.

L'accomplissement de cette condition entraîne les c
quences suivantes :

D'une part, les riverains doivent reconduire au
d'eau, au moyen de fossés ou rigoles de réversion, les
qu'ils en auraient dérivées. C'est même pour faciliter
tour des eaux à leur lit primitif que la loi du 29 avril 1
sur l'irrigation, accorde à ceux qui irriguent à dista
droit d'écouler les eaux surabondantes à travers les fon
férieurs. « Les propriétaires de ces fonds, porte l'article
cette loi, devront recevoir les eaux qui s'écouleront des
rains arrosés, sauf l'indemnité qui pourra leur être d

D'autre part, les services que les riverains peuvent dem

aux eaux doivent être de telle nature, et être surveillés de telle sorte qu'ils n'absorbent pas ces eaux d'une manière abusive au préjudice des propriétaires inférieurs[1].

Maintenant, quand y a-t-il service et absorption abusifs? C'est là une question de fait dont l'appréciation est abandonnée, en cas de contestation, à la prudence, à la sagesse des tribunaux. Elle présente un de ces cas où, conformément à l'article 645 que nous citons plus loin[2], les juges, en prononçant entre les propriétaires auxquels les eaux peuvent être utiles, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété.

183. La jouissance des eaux par les riverains, en tous les points où elle n'a pas été réglée par des dispositions *impératives* de l'administration, se comporte, de particulier à particulier, comme un droit ordinaire de propriété.

184. Ainsi, cette jouissance peut être l'objet de conventions. L'article 645 le reconnaît, puisque, ainsi que nous le verrons, il recommande aux tribunaux, chargés de prononcer dans les contestations relatives aux eaux, d'observer les règlements particuliers.

Les co-usagers, irrigateurs ou usiniers, peuvent, par exemple, régler entre eux le volume et la distribution des eaux, fixer des heures pour les employer successivement ou alternativement, déterminer l'emplacement, le nombre, les dimensions de leurs prises d'eau, etc. ; former un syndicat d'ayants droit à l'usage, nommer des administrateurs des intérêts communs, convenir des cotisations, etc.

Mais un riverain pourrait-il céder à un autre riverain, ou même à un tiers qui n'aurait pas cette qualité, le droit aux eaux qu'il tient de l'article 644?

[1] Cass., 21 août 1844 (Baric); Lyon, 13 décembre 1854 (Harenc de la Condamine); *id.*, 15 novembre 1855 (Mailly).

[2] V. n. 192.

Les auteurs[1] enseignent généralement la négative, attendu qu'il s'agit ici d'un privilége attaché au fonds que baignent les eaux, et dans la limite seulement de ses besoins. Mais en même temps ils ajoutent que s'il n'est pas possible au riverain de transmettre ce privilége inhérent à son héritage, il lui est toujours loisible de renoncer à s'en prévaloir au regard, soit d'un autre riverain, soit d'un propriétaire séparé du cours, mais qui voudrait y opérer une prise d'eau. C'est même, selon eux, en partant de cette donnée que la Cour de cassation aurait été amenée à juger que le droit de se servir des eaux, au préjudice des propriétaires riverains, peut être acquis par prescription[2].

Nous ne comprenons pas, pour notre part, de quelle utilité pratique peut être la distinction faite par ces auteurs entre la cession directe qui ne serait pas licite, et la cession indirecte à laquelle il ne serait pas possible de mettre obstacle. Le riverain jouissant d'un droit réel, pourquoi et par quoi lui serait-il défendu de le transférer à autrui, quel qu'il soit, dès que, de ce droit, il ne transmet que ce qu'il a lui-même?

185. Mais le plus souvent, et surtout lorsqu'il s'agit de cours d'eau de peu d'importance, l'usage et la distribution des eaux, non plus que la renonciation plus ou moins absolue au droit conféré par l'article 644, ne sont réglés par aucune convention, par aucun engagement formel et exprès. C'est en fait et insensiblement que s'établissent les jouissances respectives des riverains et même des non riverains, celles-ci plus étendues, celles-là plus restreintes, quelques-unes même absorbant plus ou moins complétement les autres, et les contredisant dans leur principe légal. Quand l'état de choses, ainsi établi, a duré toute une année avec toutes les conditions

[1] Dufour, n. 450 et suiv.; Daviel, n. 589.
[2] V. n. 187.

voulues pour former une possession légale[1], il est présumé résulter du consentement tacite des co-usagers. Il constitue dès lors pour tous les participants, et surtout pour ceux d'entre eux auxquels il procure des avantages plus grands que ne le comporterait leur droit à l'usage pur et simple, la jouissance d'un règlement particulier qu'ils ont intérêt à défendre contre les innovations et les entreprises ultérieures des tiers.

186. En effet, tout changement, toute innovation dans l'état de choses constitué par un règlement d'eau particulier exprès ou tacite, c'est-à-dire par la convention ou par la possession légale, doivent être considérés comme autant de troubles susceptibles d'être réprimés.

C'est au moyen de la complainte possessoire, et devant le juge de paix de la situation, que la répression doit être réclamée et poursuivie. La loi du 25 mai 1838 dispose ainsi : « Art. 6. — Les juges de paix connaissent, mais toujours à charge d'appel, des entreprises commises dans l'année sur les cours d'eau servant à l'irrigation des propriétés et au mouvement des usines et des moulins, sans préjudice des attributions de l'autorité administrative, dans les cas déterminés par les lois et par les règlements ; des dénonciations de nouvel œuvre, complaintes, actions en réintégrande et autres actions possessoires fondées sur les faits également commis dans l'année. »

C'est en vain que, pour repousser l'action en cessation du trouble, l'auteur de l'entreprise répondrait que son fait consiste simplement dans l'exercice de la faculté d'user des eaux telle qu'elle lui a été conférée par la loi, ou dans l'exercice d'une servitude acquise antérieurement à l'année révolue, par prescription ou autrement. Avant tout, et nonobstant ces raisons, satisfaction doit être donnée au complaignant, et

[1] V. art. 2229 C. Nap.

l'entreprise nouvelle doit être réprimée par le juge[1]. « Qu deviendraient les avantages de la possession annale, si, pou les faire disparaître, il suffisait à l'auteur du trouble de pré senter ses titres de propriété, ou de prétendre à l'exercice d'u droit absolu? Que plus tard, au pétitoire, ce droit, ces titre soient destinés à prévaloir, il se peut; mais au possessoire, y a autre chose à considérer, c'est la possession[2]. »

Toutefois, il ne saurait en être de même si l'auteu de l'entreprise en indiquait la cause et en plaçait la ju tification dans un acte émané du pouvoir réglementair Quand cela a lieu, et que l'existence de cet acte est établi le juge de paix ne peut plus ordonner la cessation de l'entre prise, ni le rétablissement des lieux et des choses en l'éta antérieur, autrement il porterait atteinte aux droits de l'a ministration. Les juges de paix, ainsi que les tribunaux civil ne peuvent prononcer, en ce qui concerne les eaux, que « sau les attributions de l'autorité administrative. »

L'article 6 de la loi de 1838, qui règle la compétence des pre miers, est aussi formel sur ce point que l'article 645 du Code Napoléon, qui fixe la juridiction des seconds. Il est donc cer tain qu'en cas de travaux prescrits ou autorisés par l'adminis tration, l'action possessoire, tendant à les faire cesser ou sup primer, ne serait pas recevable. Mais rien ne s'opposerait à ce que le complaignant conclût simplement à la reconnaissance et à la constatation de la possession annale, qu'antérieure ment aux travaux il exerçait sur les eaux. Cette constatation aurait un effet utile pour lui, sans porter aucune atteinte à l'acte de l'administration. Il pourrait, au besoin, s'appuyer de la constatation ainsi faite pour réclamer à qui de droit des

[1] Cass., 4 mars 1846 (Saint-Santin); *id.*, 24 avril 1850 (Menard); *id.*, 18 juin 1850 (Delezé).

[2] Observations de M. le conseiller Mesnard sur le pourvoi Delezé. V. Dalloz *Rec. périod.*, 1850, 1, 309.

dommages-intérêts proportionnels au préjudice qui lui est causé par la mise à exécution de cet acte.

187. Les jouissances qui, dans leur exercice, absorbent plus ou moins complétement la quantité d'eau à laquelle un riverain aurait droit, et qu'il néglige d'employer sur son héritage, peuvent se consolider même à jamais par la prescription trentenaire.

Le non-riverain arrive, d'une manière certaine, à ce résultat en exécutant, sur la rive appartenant à autrui, des ouvrages apparents, destinés à faciliter l'arrivée et la chute de l'eau sur sa propriété [1]. Ici point de difficultés.

Mais en dehors de ce cas, on peut se demander s'il n'est pas d'autres circonstances où la prescription serait encore susceptible d'être opposée par un riverain à un autre riverain.

Il ne suffirait pas à cet égard que celui qui prétend prescrire eût joui des eaux plus ou moins absolument pendant trente ans, et que celui contre lequel il veut prescrire n'en eût pas joui pendant le même laps de temps [2].

Le droit conféré par l'article 644 est de pure faculté : « Le riverain *peut* se servir, » dit la loi. Il est donc libre de choisir son moment pour le faire, et son droit, dès lors, comme celui du maître de la source, ne se perd pas par le non-usage [3].

Ce n'est qu'autant que la jouissance d'un riverain attaque le droit d'un autre riverain dans sa liberté même ; ce n'est qu'autant qu'elle en contredit directement et en supprime plus ou moins l'exercice, qu'elle est de nature à engendrer la prescription. Tel serait le cas où, après avoir joui des eaux dans une mesure plus grande que ne le comporte le simple droit d'usage, on ferait défense à un ou plusieurs

[1] Cass., 26 février 1844 (habitants de Preaux)
[2] Lyon, 15 novembre 1854 (Mailly) : Demolombe, n. 177.
[3] V. n. 153.

des coriverains de changer en rien cet état de choses, et où ceux-ci déféreraient à cette injonction prohibitive.

Tel serait encore le cas où il serait fait et terminé par celui qui veut prescrire des ouvrages ayant pour objet patent, et *non équivoque*, d'assurer l'usage plus ou moins absolu, plus ou moins exclusif des eaux au préjudice des autres riverains.

Maintenant, quand faut-il reconnaître aux ouvrages de la confection desquels on se prévaut, le caractère et les signes indicateurs de la prescription? C'est là une question de fait et d'appréciation.

188. Par exemple, un barrage établi sur un cours d'eau, en vue de l'irrigation ou du jeu des usines, restreindrait évidemment le droit des riverains inférieurs, et le leur ferait perdre, avec le temps, dans la mesure de cette restriction.

Mais aurait-il pareil effet sur les riverains supérieurs?

M. Vazeille[1] et la Cour de cassation, par son arrêt du 4 avril 1842, l'affirment tous deux. Celle-ci, notamment, a vu dans une espèce, où il s'agissait de la construction d'un barrage appuyé par l'un des riverains, le sieur Brunel, sur la propriété du riverain opposé, le sieur Agnel, « une déclaration manifeste que l'auteur des travaux entendait s'attribuer la jouissance des eaux au préjudice d'Agnel, dont la faculté de profiter desdites eaux se trouvait dès lors légalement paralysée. » M. Daviel combat ces opinions et émet une appréciation contraire. Selon lui, le fait d'appuyer un barrage sur le terrain du voisin tend simplement à l'acquisition du point d'appui, si, pendant trente ans, le voisin tolère cet état de choses. « Mais, ajoute-t-il, l'existence du barrage, loin de mettre obstacle à la faculté d'arrosage du coriverain, est un moyen d'en favoriser au besoin l'exercice à l'aide de la retenue que ce barrage opère, puisqu'il suffira désormais au riverain d'ouvrir une

[1] *Des prescript.*, n. 407.

rigole dans son bord pour puiser ainsi à cette retenue [1]. »

Nous ne pouvons nous ranger à l'avis du savant jurisconsulte. Un barrage n'a le résultat restreint dont il parle, que lorsqu'il a été établi dans le but déterminé par les lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847, relatives aux irrigations[2]; autrement sa construction a pour effet certain, nécessaire, dans la pensée de son auteur, de retenir les eaux jusqu'à la hauteur fixée par la crête de l'ouvrage, afin d'en jouir exclusivement. M. Daviel l'a bien senti ailleurs, alors qu'il enseigne que, par le moyen de travaux d'art maintenus pendant trente ans, on a prescrit le droit de soutenir les eaux à un niveau déterminé [3]. En général, quand un riverain établit un barrage, il annonce par là l'intention de prélever sur la rivière ou le ruisseau toute l'eau nécessaire à sa retenue, et d'en jouir exclusivement; il attaque donc et contredit par cet acte tout droit qui s'exercerait au préjudice du volume d'eau qu'il s'est attribué. Cette mainmise ne s'étendrait pas toutefois indéfiniment en amont de la construction qui en est la base et l'origine. Elle n'atteindrait évidemment que les droits afférents aux propriétés le long desquelles le reflux, résultant de la retenue d'eau, se produirait d'une manière sensible. Ces droits seuls seraient, par ce fait, interpellés et mis en demeure de se défendre. Tous les autres resteraient en dehors de la contradiction.

Enfin, le niveau d'eau qu'il est possible d'acquérir ainsi par prescription n'est pas sans limite. On doit considérer à cet égard que si on laissait arriver la hauteur de la retenue à un point où elle causerait des inondations sur les propriétés supérieures, ou des remous préjudiciables aux usines plus anciennes que le barrage, elle cesserait d'être susceptible de

[1] *Cours d'eau*, n. 583, 597 *bis*.
[2] V. n. 181.
[3] *Cours d'eau*, n. 544, p. 68.

former une possession légale[1]. Ces inondations et ces remous constitueraient, en effet, à titre de transmission nuisible des eaux, des délits imputables à l'auteur de la retenue, et il est de règle générale qu'un fait réprimé par la loi ne peut servir de base à la prescription.

189. M. Dufour enseigne[2] qu'une usine dépourvue d'autorisation constitue une *contravention*, alors même qu'elle est placée sur un cours d'eau non navigable ni flottable; que celui qui l'exploite, désarmé vis-à-vis de l'administration, ce qui n'est pas contestable, l'est également vis-à-vis de ses coriverains, et qu'il ne peut jamais acquérir à l'encontre de ceux-ci une possession légale[3].

Mais, sur ce dernier point, nous ne pouvons être d'accord avec M. Dufour.

Qu'il en soit ainsi qu'il le dit pour une usine située sur un cours d'eau domanial, sur un fleuve navigable et flottable, cela se comprend; les règlements et les lois prohibant d'une manière absolue l'emploi de ces eaux, il en résulte naturellement que l'intervention administrative est indispensable pour lever la défense, et que, de plus, elle doit être préalable à l'usage défendu. Mais les cours d'eau non navigables ni flottables ne sont plus dans la même situation. Loin d'en prohiber l'emploi, le Code civil attribue expressément aux riverains la faculté de s'en servir. Sans doute, l'exercice de cette faculté est subordonné aux règlements administratifs; l'autorité publique peut intervenir en tout temps, et quand elle le juge convenable, au milieu des jouissances que les particuliers exercent sur les eaux, pour les régler, les modifier, les soumettre à des conditions parmi lesquelles peut, à la vérité, se placer la défense d'employer désormais les eaux de telle rivière, de tel ruis-

[1] Troplong, *Prescript.*, n. 146. — *Contra*, Daviel, n. 544.
[2] *Droit adm. appl.*, t. IV, n. 462.
[3] Conf. Proudhon, n. 1187. — *Contra*, Demolombe, n. 160.

seau, soit au jeu d'une usine, soit à l'irrigation des propriétés, sans en avoir obtenu l'autorisation préalable. Mais, cela posé, quand le cours d'eau sur lequel l'établissement fonctionne n'a pas été l'objet exprès et spécial d'une défense de cette sorte, où est la contravention ? Et, s'il n'y a pas de contravention, où est le vice qui atteint la jouissance de l'usinier et empêche celle-ci d'être, vis-à-vis des coriverains, acquisitive de possession ?

Tout ce qu'il est possible de reprocher à l'usinier, c'est son manque de prudence et de prévoyance. Le défaut d'autorisation administrative laisse son établissement dans une situation éminemment précaire, et l'expose à une suppression pure et simple qui peut être prononcée à chaque instant pour assurer le libre cours des eaux.

Mais la position où cet usinier se trouve placé vis-à-vis de l'administration n'influe en rien sur celle qu'il occupe vis-à-vis de ses coriverains. Sa jouissance a interpellé la leur et l'a contredite ; et, comme elle s'appuie en outre sur une disposition formelle de la loi, l'article 644 du Code Napoléon, elle est susceptible de constituer, avec le temps voulu, soit la possession annale, soit la prescription trentenaire.

L'autorisation accordée pour l'établissement d'une usine ou d'ouvrages hydrauliques serait plutôt, selon nous, de nature à empêcher l'accomplissement du fait de la possession ou de la prescription. En effet, l'autorisation suppose que le point et le niveau des eaux de l'usine ont été fixés par acte administratif. Or, toute inobservation de ce règlement serait une contravention [1]. Le propriétaire d'ouvrages hydrauliques autorisés devrait donc toujours être ramené dans les limites du niveau d'eau qui lui a été imposé, au point de vue de l'utilité sociale, quelque longue qu'ait été d'ailleurs sa possession contraire. On ne prescrit pas contre l'ordre public [2].

[1] V. n. 229.
[2] Cass., 23 juillet 1836 (Lecoulteux) ; Daviel, n. 997.

190. Nous avons parlé plus haut[1] des jouissances qui, entre riverains, s'établissaient insensiblement et par l'effet d'un consentement tacite ; nous avons même expliqué que ces jouissances, pour servir de base à la prescription, devaient impliquer une véritable contradiction des droits de celui contre lequel on voulait prescrire. Dans l'application des principes établis à cet égard, nous supposions des jouissances privatives et isolées dont il s'agissait de déterminer le caractère vis-à-vis d'un ou plusieurs riverains considérés en particulier.

Si l'on suppose maintenant un mode de jouissance analogue établi sur le parcours d'un ruisseau ou d'une rivière, dans toute l'étendue du territoire d'une commune ou d'un canton et passé en habitude générale, à raison du temps immémorial depuis lequel il dure, l'origine des faits ne sera plus la même. Il ne résultera plus d'un tel état de choses un simple cas de prescription; il y aura là un usage local qui forme le titre de tous les coriverains situés dans le finage de la commune et du canton, et qui constitue leur loi. Les usages de cette sorte, en effet, rentrent parmi les règlements locaux et particuliers dont l'article 645[2] maintient l'observation[3].

Comme exemple d'usages locaux de cette sorte, nous citerons ceux qui, d'après M. Limon, sont en vigueur dans le département du Finistère. « Dans l'arrondissement de Brest, dit cet estimable auteur, les meuniers, et ils sont nombreux, se considèrent comme les maîtres des cours d'eau alimentant leurs usines, *depuis la Saint-Jean d'été jusqu'à la Saint-Jean d'hiver*, en d'autres termes, du 24 juin au 27 décembre. Dans l'arrondissement de Morlaix, les meuniers réclament et exercent un droit analogue, quoiqu'un peu moins explicite. Ainsi,

[1] V. n. 185 et suiv.
[2] V. n. 192.
[3] Daviel, n. 987.

à Morlaix, dès le 1er juin, les meuniers s'occupent seuls de ramener et de maintenir dans le bief ou canal artificiel les eaux détournées par les propriétaires de prairies en amont. A Lanmeur, on considère les meuniers comme maîtres de l'eau pendant l'été et l'automne; en hiver et dans le printemps, c'est le tour des riverains. A Sizun, le privilége des meuniers est reconnu depuis le 15 mai jusqu'au 30 septembre seulement; à Plouigneau, du 24 juin au 1er octobre; à Saint-Pol-de-Léon, de juin à décembre; à Saint-Thégonnec et dans les quatre autres cantons, dès qu'il y aura pénurie d'eau.

« Dans l'arrondissement de Quimper, si, à Rosporden, à Concarneau, à Pont-Croix, à Douarnenez, les meuniers ne sont point dans l'usage d'exercer un monopole sur les cours d'eau, il est certain qu'à Quimper, à Briec, à Pont-l'Abbé, à Plougastel-Saint-Germain et à Fouesnant, les usiniers suivent les coutumes de l'arrondissement de Brest. C'est à partir de la Saint-Jean d'été que les riverains laissent l'eau aux meuniers, qui en usent à volonté jusqu'à la saison des pluies; en un mot, tant qu'elle est pour eux un objet de première nécessité. Toutefois, à Fouesnant, l'usage ne semble pas aussi formellement reconnu que dans les autres cantons.

« Dans l'arrondissement de Châteaulin, nous trouvons ces pratiques établies à Pleyben et au Faou, où le privilége est attribué aux usiniers du 15 mars au 15 octobre; à Huelgoat, où l'on admet que les riverains peuvent irriguer, à la condition *de ne pas nuire au jeu des usines;* à Chateauneuf-du-Faou, où les irrigations dommageables aux meuniers peuvent être interdites par ceux-ci, surtout dans les mois de juillet et août; à Crozon, ou du moins dans les communes du canton autres que Crozon, où, par exception, les riverains peuvent toujours irriguer sans consulter les intérêts des meuniers; à Châteaulin même, où, malgré quelques résistances isolées, les meuniers détruisent les travaux susceptibles de produire le chô-

mage; à Carhaix encore, où il est reconnu que les meuniers ont le droit de s'opposer aux prises d'eau sur le principal courant, depuis la Saint-Jean d'été jusqu'à la Saint-André (du 24 juin au 30 novembre).

« Enfin, dans l'arrondissement de Quimperlé, il est de tradition que, à partir de la Saint-Jean, l'eau nécessaire au jeu des usines est laissée aux usiniers et ne peut être détournée par les riverains supérieurs,

« Ainsi, sur quarante-trois cantons, à peine on peut en compter cinq où les meuniers ne réclament pas et n'exercent pas le privilége dont il s'agit[1]... »

191. L'origine seigneuriale d'une usine hydraulique ou d'une prise d'eau pour l'irrigation est-elle un titre qui donne aux possesseurs actuels un droit plus ou moins exclusif à l'usage des eaux du cours sur lequel elles sont situées?

L'affirmative ne serait pas douteuse si l'on s'arrêtait aux prétentions de ces possesseurs. D'après eux, soit qu'elles aient été concédées à des tiers, à titre onéreux ou autrement, et avec affectation déterminée de telle partie d'un cours d'eau, soit qu'elles aient été établies par les ci-devant seigneurs, pour leur propre compte, ces usines et ces prises d'eau seraient autant d'obstacles à ce que les autres riverains pussent exercer le droit d'usage qui leur est conféré par l'article 644 du Code Napoléon. Les seigneurs féodaux, disent les possesseurs de ces anciennes usines et prises d'eau, avaient sur les cours d'eau non navigables de leurs seigneuries un véritable droit de propriété foncière; ils ont donc pu en faire, pour eux, tel emploi, pour d'autres, telle disposition qui leur ont paru convenables. Or, ce qu'ils ont fait, sous ce rapport, n'a reçu aucune atteinte des lois abolitives de la féodalité, et doit encore aujourd'hui être respecté. Ces lois, en effet, n'ont supprimé

[1] *Usages loc. du Finistère*, p. 64 et suiv.

que les droits se rattachant à la mainmorte ou à la servitude personnelle; quant à la propriété foncière, il n'y a point été touché. Le décret des 15-18 mars 1790 a, par son article 26, formellement excepté les moulins de la suppression totale qui était faite des droits féodaux. Cette exception n'a pu évidemment s'appliquer à l'édifice seul; elle a compris forcément tous les objets nécessaires au jeu du moulin, et, par cette raison même, les eaux que le titre originaire affectait à son usage.

A ces arguments, les riverains qui veulent participer à l'usage des eaux, conformément à l'article 644, répondent: Quelle que soit la nature du droit exercé par les ci-devant seigneurs sur les cours d'eau non navigables de leur localité, il est certain que ce droit n'avait ni une autre source, ni une autre base que leur justice. C'est ce qu'établissent les citations empruntées par Merlin à Bouteiller, Despeisses, Boutaric et Loyseau, et qui sont reproduites dans un réquisitoire que ce savant magistrat prononça précisément sur la question, en l'an X, devant la Cour de cassation[1]. Toutes ces citations attestent que la police et la libre disposition des petites rivières n'appartenaient aux seigneurs que comme *seigneurs justiciers*, soit *hauts*, soit *moyens*. Après une pareille constatation, il ne reste plus qu'à invoquer d'abord l'article 1er du décret des 13-20 avril 1791, aux termes duquel « tous les droits ci-devant *dépendant de la justice seigneuriale* sont abolis sans indemnité, » et ensuite l'article 644 du Code Napoléon, qui confère l'usage des eaux aux riverains.

Telles sont les raisons données dans les deux camps, et à l'aide desquelles on veut étayer un système beaucoup trop exclusif de part et d'autre. En effet, s'il est vrai que les lois modernes ont aboli tous les droits dépendant de la justice

[1] Merlin, *Questions de droit*, v° COURS D'EAU, § 1er.

seigneuriale, on ne peut contester que cette abolition prononcée par le législateur doit être restreinte aux seuls privilèges entachés du caractère de féodalité. Or, ce principe une fois admis, on en arrive forcément à distinguer parmi les concessions seigneuriales celles qui, puisées dans le droit civil, ne se rattachent en rien au régime féodal, des concessions qui, au contraire, expriment l'idée de féodalité. Les premières concessions qui doivent être maintenues sont évidemment celles qui n'ont eu pour résultat que de conférer aux riverains, sur les rivières qui bordent leur propriété, un droit d'usage limité aux besoins de leur héritage ou de leur usine, tels qu'ils étaient constitués dans l'origine. Les secondes concessions, c'est-à-dire les concessions entachées de féodalité, et qui, par conséquent, doivent être considérées comme nulles, ou tout au moins réduites à la valeur des premières, seront celles qui auront attribué aux riverains des droits d'usage d'une étendue illimitée et dépassant tous leurs besoins agricoles ou industriels. Cette distinction nous paraît à la fois conforme à la nature des choses et au véritable esprit des lois modernes. Il serait souverainement injuste, en effet, de ne pas reconnaître à l'autorité seigneuriale le droit d'avoir pu accorder des concessions et des autorisations que l'administration actuelle a la faculté de consentir.

A nos yeux donc, les possesseurs actuels d'une prise d'eau, d'une usine ayant une origine seigneuriale, trouvent bien dans cette origine un titre qui leur confère l'usage exclusif du cours d'eau, mais dans la mesure seulement des besoins et des nécessités de leur établissement tel qu'il existait à l'origine. Une fois ces besoins satisfaits, et s'il reste un excédant, l'article 644 reprend son empire et doit recevoir son application. Les riverains peuvent s'en prévaloir pour profiter des avantages qu'offrirait encore le cours d'eau, et qui n'auraient point été épuisés.

La jurisprudence paraît s'être ralliée en définitive aux principes que nous venons d'exposer. Cependant, on pourrait souhaiter que la doctrine de la Cour suprême fût à cet égard un peu plus explicite ; elle laisse dans les idées un vague qu'il serait désirable de voir disparaître. Voici, du reste, en quels termes s'explique cette Cour, dans une espèce où il était constaté, par un arrêt de Nîmes, que les eaux litigieuses étaient si faibles, qu'elles pouvaient à peine suffire aux besoins de celui qui prétendait en avoir l'usage exclusif en vertu d'une concession seigneuriale.

« Attendu que le législateur, en réglant par les articles 644 et 645 du Code civil les cours d'eau qui bordent ou traversent les héritages, n'a porté aucune atteinte aux droits légalement acquis sur ces mêmes cours d'eau, en vertu de titres particuliers ; — Attendu que l'arrêt attaqué, appréciant les titres des parties, a jugé que ceux de Cavalier lui donnaient des droits à l'usage des eaux du val de Font-Fassot pour l'irrigation des propriétés désignées dans ces titres... ; — Attendu qu'il importe peu que les titres de Cavalier aient émané de l'ancien seigneur ; que, sous l'empire de la législation féodale, la propriété des petites rivières non navigables appartenait aux ci-devant seigneurs, et que les lois abolitives de la féodalité n'ont pu porter atteinte aux droits antérieurement acquis en vertu et sous l'empire des lois existantes ; d'où il suit que la Cour royale, qui a condamné Amat et Drulhon à détruire leurs prises sur le val de Font-Fassot, et leur a fait défense d'user de ses eaux, n'a violé aucune loi[1]. »

Dans une autre espèce où il s'agissait d'un moulin construit par un ancien seigneur, pour son propre compte, et où il était reconnu, en fait, que les eaux excédaient les besoins de cette

[1] Conf. Cass., 23 ventôse an X (commune de Greisembach) ; id., 19 juillet 1839 (Beyer).

usine, la Cour de cassation a, par arrêt du 21 juillet 1834, statué en ces termes :

« Attendu que le droit de jouir exclusivement des cours d'eau était une émanation du régime féodal et du droit de justice abolis par les lois de 1790 et 1791 ; que si l'article 26 du titre II de la loi des 15-28 mars 1790 met la propriété des moulins sous la sauvegarde de la loi, et enjoint aux municipalités de tenir la main à ce qu'elle soit respectée, cela doit s'entendre tant de la conservation des édifices et objets matériels qui faisaient partie des moulins, que du droit d'user des eaux qui les font rouler, et qui sont la propriété commune de tous les riverains ; que ce droit est naturellement borné par celui d'autrui ; qu'aux termes de l'article 644 du Code civil, le sieur Lombard de Quincieux, demandeur, dont les prairies bordent l'eau courante dont il s'agit, a le droit de s'en servir à son passage pour l'irrigation ; qu'en cet état de choses, et aux termes de l'article 645 du même Code, il y avait à régler entre les parties l'usage des eaux, en conciliant l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété ; qu'il suit de là qu'en faisant défense de troubler à l'avenir la dame Chazal, défenderesse, dans la libre possession et jouissance des eaux nécessaires dans tous les temps à son moulin, en les dérivant ou détournant pour arroser lesdites prairies, au lieu de régler l'usage des eaux entre les propriétés auxquelles elles étaient utiles, la Cour royale de Grenoble a faussement appliqué l'article 26 du titre II de la loi des 15-28 mars 1790, et expressément violé les autres dispositions des lois précitées ; Casse... »

Nous terminerons cette matière importante par une dernière citation, qui, beaucoup mieux que les précédentes, posera les principes et établira les bases de la distinction que nous avons adoptée. Il s'agissait, dans cette dernière espèce, de la concession seigneuriale « de *toutes* les eaux d'un ruisseau

appelé le *Mouchon*, vers le milieu duquel est le moulin de ce nom. » C'est sur cela que les propriétaires du moulin s'appuyaient pour prétendre avoir, même sur les eaux inférieures, un droit tel que personne ne pût y construire une usine ou y établir une dérivation, sans leur consentement.

La Cour de Bordeaux, saisie de cette prétention, a rendu, le 13 juin 1849, un arrêt ainsi conçu :

« Attendu que le droit attribué par l'ancienne jurisprudence aux seigneurs hauts justiciers sur les cours d'eau existants dans l'enclave de leurs seigneuries, a été anéanti par les lois abolitives de la féodalité ; qu'à la vérité, les concessions par eux faites en faveur des particuliers ont été maintenues, mais à titre de propriétés privées et dans la mesure de l'utilité que les concessionnaires peuvent en retirer pour leurs héritages ; — Attendu que le droit que les sieurs Jautard et Dubourg, appelants, prétendent exercer en vertu du bail à fief de 1764 sur le cours du ruisseau le Mouchon n'a pas ce caractère; qu'il ne s'agit pas des eaux supérieures à leur moulin, qui lui servent de force motrice et en sont une dépendance nécessaire; mais des eaux inférieures, dont ils ne peuvent user et dont ils veulent cependant interdire l'usage à l'intimé, soutenant que, d'après leur titre, tout le cours d'eau leur a été concédé jusqu'à son embouchure ; — Attendu qu'une concession de cette nature ne confère point un droit de propriété privée, puisque le concessionnaire ne saurait s'approprier la chose qui en fait l'objet, ni en tirer personnellement aucune utilité ; qu'elle lui donnerait seulement la faculté de prohiber l'établissement de toute autre usine sur le cours inférieur du ruisseau, et ne serait autre chose qu'un démembrement de la puissance féodale, démembrement qui n'a pu survivre à l'abolition de la féodalité ; que, sans doute, les appelants ont intérêt à ce qu'il ne soit pas établi au-dessous de leur moulin des ouvrages qui, en faisant refluer les eaux, gênent le mouvement de leur usine ;

mais qu'il est pourvu à cet intérêt par des lois et règlements d'administration publique, et que si ces lois étaient violées à leur préjudice, ils auraient une action pour faire détruire les ouvrages, et obtenir la réparation des dommages qu'ils leur auraient occasionnés... »

192. Lorsque les intérêts privés sont seuls engagés dans les questions relatives aux cours d'eau, et tant qu'il ne s'élève de contestations que sur l'existence ou l'étendue des droits à l'usage des eaux, ou sur le mode de leur emploi agricole ou industriel, c'est aux tribunaux civils qu'il appartient de prononcer. L'article 645 du Code Napoléon trace les règles qu'ils sont tenus de suivre dans leurs décisions : « s'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété ; et, dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés. »

193. D'après cette disposition, les tribunaux, chargés de prononcer en cette matière, doivent rechercher d'abord s'il n'y a pas de règlement administratif concernant les eaux, objet du litige. Ceci nous conduit tout naturellement, avant d'entrer dans aucun détail sur la compétence des tribunaux, à examiner en quoi consistent les droits de l'administration sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

194. La manutention, la pratique des eaux ont leurs inconvénients. Elles sont une menace perpétuelle contre la sûreté et la salubrité publiques, contre la vie et les propriétés des citoyens. A chaque instant, il peut en résulter des éventualités funestes, des inondations, des infiltrations, des exhalaisons marécageuses et insalubres, etc. Les eaux appellent donc, sous ce rapport, l'attention et l'intervention de l'autorité publique ; elles tombent sous l'application des règles générales de police qui, aux termes des lois déjà citées des

12 août 1790 et 28 septembre 1791, confient « à la vigilance et à l'autorité de l'administration le soin de prévenir les accidents et de faire cesser les événements calamiteux. »

C'est là, on le comprend, un droit général, qui s'exerce au même titre et sur les eaux privées et sur les eaux publiques, car la pratique des unes et des autres présente des dangers égaux. Toutefois, pour les eaux publiques, et notamment pour les cours d'eau non navigables ni flottables, il y a évidemment pour l'administration d'autres droits encore à exercer. Ces rivières, ces ruisseaux, qui n'appartiennent à personne, et dont, à divers degrés, l'usage est commun aux riverains, constituent un fonds social, une richesse publique. La garde, la surveillance, la conservation en sont dès lors réunies aux mains de l'autorité tutélaire, chargée des intérêts généraux du pays. Il ne suffit donc pas que les eaux de cette sorte ne soient point nuisibles, il faut encore qu'elles tournent au plus grand profit de la société. Tel est le double objet de la mission que nos lois modernes ont attribuée à l'administration. Déjà nous avons eu l'occasion de les citer. Parmi ces lois, celle du 22 décembre 1789 charge les administrations de département de veiller « à la conservation des rivières et autres choses communes. » Une autre, la loi-instruction du 12 août 1790, porte que ces mêmes administrations doivent « rechercher et indiquer le moyen de procurer le libre cours des eaux, empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières; diriger enfin, autant qu'il sera possible, toutes les eaux de leur territoire vers un degré d'utilité générale. » Enfin, la loi du 6 octobre 1791, titre II, dispose ainsi, article 16 : « Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines construits et à construire... seront forcés de tenir leurs eaux à une hauteur qui ne nuise à personne et qui

sera fixée par le directoire du département, d'après l'avis d directoire de district. »

195. C'est pour agir conformément au double but qui lu est indiqué par la loi que l'administration procède en cett matière, soit par injonction, soit par autorisation, et souvent par ces deux modes à la fois.

Ici, les injonctions ou prescriptions de police tendent avant tout au maintien du cours libre et naturel des eaux. Elles ont pour objet principal de faire cesser ou de défendre tout obstacle qui serait de nature à causer des inondations, des remous nuisibles, des exhalaisons dangereuses; elles peuvent atteindre les travaux autorisés comme ceux qui ne le sont pas.

Quant aux autorisations ou concessions, elles ont lieu quand il s'agit de dispenser à des particuliers les avantages offerts par les eaux et demeurés dans le domaine commun. L'administration accomplit un acte de cette nature lorsqu'elle règle l'usage, l'emploi et la hauteur des eaux entre des coriverains, soit qu'elle leur distribue les profits à tirer de cette substance, proportionnellement à l'étendue des propriétés qui bordent le cours, soit qu'elle accorde plus à l'un et moins à l'autre; soit enfin qu'elle permette à celui-ci de profiter exclusivement de la pente et de surélever les eaux pour en obtenir une chute.

Le plus souvent, d'ailleurs, les mesures prises par l'administration contiennent à la fois et des injonctions de police et des concessions ou autorisations. Tel est le cas, par exemple, où l'autorité fixe la jouissance respective des riverains, irriguants et usiniers, et détermine en conséquence la hauteur des déversoirs de moulins et les dimensions des saignées d'irrigation, l'intervalle même qui devra exister entre chacune de ces saignées et la hauteur de leurs seuils, le temps pendant lequel chacun des usagers pourra tenir sa prise d'eau ou ses vannes ouvertes, ou les tenir fermées. Tel est le ca

encore où, en autorisant l'établissement d'une usine, l'administration y met pour condition l'accomplissement de certains travaux d'art à exécuter sur le cours d'eau, en vue de la sûreté et de la salubrité publiques.

Les actes émanés de l'administration en cette matière prennent le nom générique de *règlements d'eau.*

Ces règlements sont portés d'office ou à la demande des intéressés. A toute époque, en effet, l'administration peut intervenir, soit spontanément, soit sur la provocation qui lui en est adressée, au milieu des jouissances que les particuliers exercent sur les eaux, pour les régler, les modifier, les augmenter, les amoindrir, les soumettre à des conditions : le tout au point de vue de l'intérêt général.

196. Les circonstances dans lesquelles l'intervention administrative se trouve le plus souvent sollicitée, c'est lorsque des riverains demandent à profiter plus ou moins exclusivement d'une pente, d'une chute d'eau; ou encore lorsqu'ils demandent à établir sur le cours d'eau des usines, barrages, dérivations et autres travaux. L'administration alors, prenant en considération les intérêts généraux, consent ou refuse, et, si elle consent, elle prescrit, ordonne et impose des conditions. Vis-à-vis de l'Etat, les jouissances exercées par les particuliers sur les cours d'eau non navigables ni flottables, au moyen d'usines, de dérivations, de constructions, etc., n'acquièrent d'ailleurs d'existence légale qu'en vertu de l'autorisation administrative. Et cela se comprend. Comme cette autorisation n'est accordée qu'aux modes d'usage qui, après examen, sont reconnus ne porter préjudice ni à la sûreté ni à la sécurité publiques, ni au libre cours des eaux, il en résulte que les jouissances non autorisées sont présumées au contraire présenter tous ces inconvénients.

Sans doute, l'établissement, sans permission préalable, d'une usine ou de toute autre construction sur un cours d'eau

qui n'a été l'objet d'aucune prohibition administrative, ne constitue pas une contravention, nous l'avons dit plus haut[1], mais il en résulte du moins pour le riverain, usinier ou irriguant, une position extrêmement précaire ; son établissement est sans cesse sous le coup d'une suppression immédiate, qui peut être prononcée en vue d'assurer ou de rétablir le libre cours des eaux.

197. L'intervention administrative est encore fréquemment sollicitée par les particuliers quand il s'élève entre eux des difficultés sur l'usage ou le mode d'emploi des eaux. Toutefois, il ne faut pas conclure de là que l'autorité doive répondre à toutes ces provocations. Elle n'a le droit, au contraire, de s'immiscer dans ces contestations que s'il apparaît bien clairement que l'intérêt public s'y trouve en jeu ; que s'il s'agit, par exemple, de la conservation et du maintien du libre cours des eaux, ou d'en fixer la hauteur, ou de prononcer sur l'existence légale d'usines ou de constructions hydrauliques, etc. Mais là où l'utilité privée se trouve seule engagée, là où il n'est question que de difficultés soulevées entre particuliers sur le plus ou moins de portée que peuvent avoir leurs titres du droit commun, l'intervention de l'administration n'est plus justifiée. Elle doit laisser le soin de statuer aux tribunaux ordinaires, aux juges du droit commun, sous peine de commettre un excès de pouvoir qui serait nécessairement réprimé [2].

198. Enfin, le domaine du pouvoir réglementaire est restreint aux limites mêmes du cours d'eau ; il ne s'étend pas au delà de la rive, au delà de la ligne séparative du cours et de la propriété contiguë. Il y aurait donc aussi excès de pouvoir dans toute mesure administrative dont l'exécution ne pour-

[1] V. n. 189.

[2] Conseil d'Etat, 9 mars 1831 (commune de Melney) ; *id.*, 3 mai 1832 (Soulé) ; *id.*, 19 mai 1835 (Eschoux) ; *id.*, 14 juin 1852 (Duchesne). — Daviel, n. 654.

ait s'effectuer que sur les fonds des particuliers : cela constituerait une atteinte portée au droit de propriété.

Voici une application de ce principe : une ordonnance royale du 2 septembre 1847, portant règlement de la police des eaux des rus de Buzot et de l'Etang-la-Ville (département de Seine-et-Oise), affluents de la Seine, avait, entre autres dispositions, enjoint aux riverains de n'élever de constructions « qu'en laissant un marchepied d'un mètre trente centimètres de largeur, mesuré à partir de l'arête supérieure de la berge, » et de ne faire de plantations qu'à pareille distance « d'un mètre au moins de l'arête de la berge. »

Sur le recours contentieux des sieurs Biennais et autres, propriétaires riverains de ces rus, le Conseil d'Etat, par décision du 15 décembre 1853, a annulé ces dispositions comme entachées d'excès de pouvoir, par le motif que « s'il appartient à l'administration d'assurer le libre écoulement des eaux et de prendre les mesures nécessaires pour pourvoir à l'exécution, à l'entretien et à la surveillance des travaux de curage des cours d'eau non navigables ni flottables, il ne peut lui appartenir d'imposer aux propriétés riveraines, *hors des limites desdits cours d'eau*, une servitude de passage et l'interdiction de planter et de bâtir. »

Nous aurons d'ailleurs plus d'une occasion encore d'indiquer des applications importantes de la règle qui restreint l'exercice du pouvoir réglementaire dans les limites du cours d'eau[1].

199. Avant d'examiner les effets que les actes du pouvoir réglementaire, au moment où ils interviennent, produisent sur les jouissances exercées jusqu'alors par les riverains, disons de quelles autorités ces actes peuvent émaner.

Les lois du 22 décembre 1789 et du 12 août 1790, citées plus haut, avaient placé ce pouvoir parmi les attributions lo-

[1] V. n. 221, 331.

cales dont les administrations supérieures de chaque département étaient pourvues[1]. Bientôt nous aurons l'occasion de dire qu'à l'époque du Directoire il leur fut enlevé de fait bien plutôt que de droit, et qu'il fut remis aux mains du gouvernement lui-même[2]. Cet état de choses dura jusqu'à l'apparition du décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation, qui porte : « Art. 4. Les préfets statueront sans l'autorisation du ministre des travaux publics, mais sur l'avis ou la proposition des ingénieurs en chef, et conformément aux règlements ou instructions ministérielles, sur tous les objets mentionnés dans le tableau D ci-annexé. » Et, dans ce tableau D, nous lisons : « 3° Autorisation sur les cours d'eau non navigables ni flottables de tout établissement nouveau, tel que moulin, usine, barrage, prise d'eau d'irrigation, patouillet, bocard, lavoir à mines; 4° régularisation de l'existence desdits établissements, lorsqu'ils ne sont pas encore pourvus d'autorisation régulière, ou modification des règlements déjà existants; 5° dispositions pour assurer le curage et le bon entretien des cours d'eau non navigables ni flottables de la manière prescrite par les anciens règlements ou d'après les usages locaux; réunion, s'il y a lieu, des propriétaires intéressés en associations syndicales. » Comme on le voit, le préfet jouit aujourd'hui de la plénitude du pouvoir réglementaire, — sauf le droit d'annulation ou de réformation qui a été réservé au chef hiérarchique, c'est-à-dire au ministre des travaux publics, agissant soit d'office, soit sur la réclamation des parties intéressées[3].

200. Toutefois, les maires ne sont pas dépourvus absolument de tout pouvoir en cette matière. Lorsqu'il y a urgence pour la sûreté et la salubrité publiques, et qu'il s'agit de

[1] V. n. 194.
[2] V. n. 302.
[3] Art. 6, Décret du 25 mars 1852.

prévenir ou de faire cesser au plus vite un événement calamiteux, les maires peuvent ordonner la suppression immédiate de tous travaux effectués sur les cours d'eau [1]. Ils agissent alors dans la plénitude des pouvoirs confiés à l'administration par les lois précitées de 1790 et 1791.

La loi nouvelle du 5 mai 1855, sur l'organisation municipale, a eu soin de leur réserver ces pouvoirs, même pour les communes excédant quarante mille âmes et où les préfets exercent les fonctions de préfet de police. On y lit, art. 50 : « Les maires desdites communes restent chargés, sous la surveillance du préfet..., 1°..., 2° de la police municipale en tout ce qui a rapport... aux mesures propres à prévenir et à arrêter les accidents et les fléaux calamiteux, tels que incendies, etc., les *débordements.* »

Les maires peuvent encore, par des raisons de salubrité publique, interdire le jet, dans les eaux, des immondices, des vidanges, des résidus de tannerie, etc.; mais leur compétence est limitée à ces simples mesures de police. Ils excéderaient notamment leurs pouvoirs et empiéteraient sur ceux des préfets, si, par exemple, ils pourvoyaient à la distribution des eaux entre les usagers, s'ils restreignaient le droit qu'ont ceux-ci de se servir des eaux et s'ils prétendaient leur imposer un mode d'emploi [2]; si enfin, hors le cas de débordements et d'événements calamiteux, ils ordonnaient l'exécution ou la suppression de travaux quelconques sur le cours des eaux [3].

201. Il nous reste maintenant à bien préciser l'effet des actes du pouvoir réglementaire sur les jouissances que des particuliers exercent dans les limites d'un cours d'eau.

Pour bien comprendre cet effet et quelle en est la nature,

[1] Cass., 5 novembre 1825 (Huré).
[2] *Contra,* Limon, *Usages et règl. loc.*, p. 72.
[3] Cass., 4 avril 1835 (Brazier); *id.*, 15 décembre 1838 (Michée); *id.*, 8 juin 1848 (Michot). — Daviel, n. 562. — *Contra,* Garnier, n. 343 et 348.

il ne faut jamais perdre de vue deux grands principes que nous avons déjà précédemment exposés. En premier lieu, quand l'administration agit en cette matière, elle est présumée le faire dans un but d'utilité publique que, seule, elle peut reconnaître et constater, et devant lequel cèdent forcément les droits privés. En second lieu, les objets sur lesquels elle agit, à savoir l'eau courante, sa pente et son lit, n'appartiennent à personne, et nulle possession, quelle que soit sa durée et quel que soit le titre qui lui serve, de base, n'a pu y faire acquérir des droits supérieurs à ceux de la société même.

Il suit de là que si l'administration, quand elle prend des mesures concernant les cours d'eau, est invitée par les règles de l'équité à respecter les droits anciens qu'y exerceraient les particuliers, elle n'y est pas du moins forcée par les lois. L'intérêt général domine la situation, et c'est de lui, avant tout, que dépend le sort des jouissances privées. En résumé, l'administration ne respecte ces jouissances que *si elle le peut*. Elle est donc autorisée par des considérations d'intérêt général à ne pas en tenir compte, à les faire disparaître. Dans ce cas, elle peut même aller jusqu'à transporter à l'un des riverains les profits qu'un autre avait jusqu'alors tirés du cours d'eau. C'est ainsi qu'il est constamment décidé par le Conseil d'Etat que le droit qu'a l'administration de faire des règlements sur les cours d'eau n'est entravé ni par des titres et conventions privées [1], ni par les règlements d'eau judiciaires et arrêts des Cours et tribunaux civils [2], ni par des actes antérieurs de vente nationale ou par des actes administratifs également antérieurs [3], ni, enfin, par les usages locaux ou par la longue possession [4]. On ne

[1] Conseil d'Etat, 17 janvier 1831 (Vaendendriès).

[2] Conseil d'Etat, 19 décembre 1821 (Combredel); *id.*, 19 avril 1855 (Scharff). — Proudhon, t. V, n. 1421 et suiv.

[3] Conseil d'Etat, 22 octobre 1830 (Couplet); *id.*, 31 octobre 1838 (Petit); *id.*, 28 mars 1838 (Tavenaux).

[4] Conseil d'Etat, 2 juin 1819 (Brossard); *id.*, 17 janvier 1831 (Petel).

peut, en effet, prescrire contre le droit de l'administration, puisqu'il est d'ordre public.

202. Mais n'y aurait-il pas abus, excès de pouvoir, si, par ses prescriptions, l'autorité réglementaire allait jusqu'à mettre obstacle à ce que les riverains pussent exercer leur droit légal à l'usage des eaux?

Cette question a été soulevée dans les circonstances suivantes. Un règlement d'eau, du 19 thermidor an IX, spécial au département d'Eure-et-Loir, défend à tous propriétaires ou tenanciers riverains « de faire aucun canal, batardeau ou saignée au lit des rivières, sans autorisation spéciale du préfet, à peine de destruction desdits ouvrages et autres dommages, s'il y a lieu. » En 1834, un sieur Bussy, dont la propriété est baignée par la rivière de la Cloche, y fit exécuter des travaux d'art, dans le but de perfectionner son système d'irrigation, mais sans s'être muni au préalable de l'autorisation prescrite par le règlement précité. Les sieurs Gratsat et consorts, propriétaires d'usines inférieures, se plaignirent de ces travaux, comme exécutés en contravention aux dispositions administratives et en demandèrent la suppression avec dommages-intérêts. Bussy se défendait en soutenant que l'administration n'avait pu, par voie de règlement, assujettir à son bon plaisir le droit à l'usage des eaux qui lui était conféré purement et simplement et sans condition par l'article 644 du Code civil. Ce système fut accueilli par la Cour de Paris, dans son arrêt du 19 mars 1838, où elle refuse d'observer l'acte administratif du 19 thermidor an IX, par le motif que « les règlements sur cette matière ne peuvent être appliqués de manière à dépouiller arbitrairement les riverains du droit que la loi leur confère [1]. »

Ailleurs, nous avons approuvé la doctrine de cet arrêt, en

[1] Conf. Dreux, 24 mai 1842 (Besnard).

soutenant que le droit de l'administration ne peut aller, sous prétexte de réglementer les eaux, jusqu'à dépouiller les riverains de la faculté légale qu'ils ont d'user des eaux[1]. Mais, après nouvel examen, nous nous croyons obligé de revenir ici sur cet avis. Il est certain que l'administration a, d'une manière prédominante, la disposition des cours d'eau dont s'agit, de leurs eaux et de leur lit ; il est également certain que l'utilité publique, en vue de laquelle elle est présumée agir en cette matière, place ses actes au-dessus de toute autre considération. Maintenant la mesure qu'elle croit devoir prendre remplit-elle son but ? est-elle utile ? est-elle, au contraire, fâcheuse, inopportune, nuisible aux particuliers et sans profit pour le public? Ce sont là des questions d'appréciation qui portent sur la mesure considérée en elle-même, mais qui n'atteignent en rien sa légalité incontestable. On peut bien voir, dans l'acte administratif, une réglementation plus ou moins intelligente des eaux, mais il n'y a pas d'excès de pouvoir. Il peut aussi être désirable que l'autorité locale mieux informée ou l'administration supérieure réforme et modifie l'ancien règlement dont nous venons de parler, mais on n'y peut voir aucun vice qui rende le règlement inobservable pour les tribunaux. Ajoutons que, dans l'espèce de l'arrêt du 19 mars 1838 susmentionné, la mesure dont le demandeur se plaignait n'attaquait en rien l'essence même de sa faculté légale d'irrigation. L'autorisation préalable à laquelle le règlement de l'an IX subordonnait l'exercice de cette faculté ne supposait pas nécessairement qu'il pût en être privé. Il en résultait simplement que cet exercice pouvait être réglé au point de vue de l'utilité publique. La doctrine de l'arrêt rendu par la Cour de Paris est donc erronée et dans le principe qu'elle pose et dans l'application spéciale qu'elle en fait.

[1] Notre *Droit rural appliqué*, n. 683.

« C'est là un de ces arrêts rendus dans la grand'chambre du Parlement de Paris, en oubliant la toute-puissance que nos lois ont faite, depuis 1789, aux règlements administratifs [1]. »

203. Dans un grand nombre de règlements d'eau on trouve mentionnée la réserve suivante : « Le présent règlement d'administration publique ne préjuge rien sur les droits de possession et de propriété que les riverains et autres particuliers pourraient se croire fondés à prétendre. Sur ce point, la connaissance des difficultés élevées appartient exclusivement aux tribunaux [2]. »

Cette réserve des droits des tiers existe de plein droit et n'aurait pas besoin, à la rigueur, d'être formellement exprimée.

Cependant, lorsqu'un règlement administratif supprime au profit d'un riverain la jouissance qu'un autre riverain exerçait ou avait la faculté d'exercer sur les eaux, cette dépossession, cette privation de jouissance ne donne pas lieu indistinctement et dans tous les cas à une action en dommages-intérêts de la part du riverain dépossédé. Il faut, à cet égard, distinguer entre le cas où cette privation résulte de mesures de police et celui où elle ne résulte que de la mise à exécution de l'autorisation accordée à un tiers.

Il est évident que, dans le premier cas, le tiers qui profite de la perte infligée au demandeur peut se retrancher derrière le motif d'utilité générale, de sûreté et de salubrité publiques, qui a déterminé l'acte administratif. D'ailleurs, il n'a rien demandé, et s'il bénéficie de la mesure, c'est sans que sa volonté y ait contribué. Il ne saurait être responsable des conséquences d'un fait qui s'est accompli en dehors de toute provocation de sa part [3].

Mais il n'en est plus ainsi dans le second cas, c'est-à-dire

[1] Daviel, n. 594.
[2] V. Règlement du 6 février 1822 pour le pucbal d'Elbeuf ; *id.* du 11 août 1822, pour les rivières de Clères et Cailly, cités par M. Daviel, t. II, p. 107, à la note.
[3] Daviel, n. 569.

quand la privation de jouissance dont souffre le demandeur es déterminée par l'autorisation de se servir d'une pente, d'un chute d'eau accordée sur la réclamation d'un riverain. Lorsqu l'administration intervient pour statuer sur une demande d cette nature, elle examine simplement si les travaux, si l création de l'établissement proposé peuvent se concilier ave les intérêts généraux auxquels elle est tenue de pourvoir, e elle répond : Je refuse ou je n'empêche[1]. Sans doute, si c'es une permission qu'elle exprime, il en résulte la concession d'un droit. Mais comme cette concession n'est point motivée en définitive, sur une nécessité d'ordre public et n'est poin faite à titre d'injonction de police, elle constitue une simple jouissance privée qui, dès lors, ne peut se substituer à d'autres possessions particulières que moyennant dédommagement. Dans cette dernière hypothèse, l'action en dommages-intérêts est nécessairement recevable et fondée. C'est en ce sens qu'a été rendu un arrêt du Conseil d'Etat, du 22 décembre 1824 (Hainque), qui porte : « Vu l'ordonnance royale du 15 mars 1822, sur le règlement d'eau des usines de la rivière de Crise ;... — Considérant que l'article 15 de ladite ordonnance réserve les droits auxquels les propriétaires d'usine sur la rivière de la Crise pourraient se croire fondés par titres ou autrement, ainsi que la connaissance, à qui de droit, des contestations qui pourraient survenir à cet égard ; que, dès lors, les demandes que les propriétaires d'usines peuvent se faire respectivement se réduisent à des questions de dommages-intérêts, en vertu de titres qui ne peuvent être appréciés que par les tribunaux[2]... »

Au surplus, quel que soit le sort de l'action portée devant les tribunaux civils, le règlement administratif n'en devrait

[1] Daviel, n. 986 *bis*.
[2] Conf. Conseil d'Etat, 18 juillet 1838 (Millet); Rouen, 24 mai 1844 (Belesme); Cass., 24 février 1845 (Rozand).

pas moins être exécuté. Les juges civils ne peuvent, nous l'avons déjà dit, s'opposer à l'exécution de prescriptions administratives légalement portées [1].

204. Tout règlement d'eau, porté régulièrement, doit être exactement observé : il n'y peut être dérogé ni par la convention, — ni par suite de la prescription [2] : cela résulte de ce que l'intérêt public doit toujours l'emporter sur tout autre intérêt.

Peut-être ici, cependant, faudrait-il faire une exception pour ce qui, dans un règlement de cette sorte, ne constituerait pas une mesure de police, et admettre que des riverains auraient le droit d'y déroger entre eux par des conventions particulières. Il semble, par exemple, qu'un usinier pourrait s'obliger envers un autre riverain, et à son profit, à ne pas user de toute la pente et de toute la chute d'eau dont il lui a été fait délivrance par l'autorisation administrative. Mais ce ne serait là, dans tous les cas, qu'un droit essentiellement relatif. L'administration, comme les tiers, et ceux-ci dans la mesure de leur intérêt seulement [3], auraient toujours la faculté de réclamer l'exécution complète de l'acte de l'autorité [4].

205. Revenons maintenant à l'article 645 C. Nap., qui établit les règles à suivre par les tribunaux chargés de prononcer sur les contestations privées, relatives aux cours d'eau non navigables ni flottables : « Dans tous les cas, porte cet article, les règlements particuliers et locaux doivent être observés. »

Quelle est la portée de cette disposition ?

206. *Observer* ne veut rien dire autre chose qu'*appliquer*. Il ne faut donc pas méconnaître ici le principe de la séparation

[1] Conseil d'Etat, 18 juillet 1838 (Millet) ; *id.*, 22 mai 1840 (Beausset) ; Cass., 14 février 1833 (Martin) ; *id.*, 26 janvier 1841 (Lahirard).

[2] Paris, 30 avril 1844 (Besnard) ; Devilleneuve, *Recueil gén. des lois et arr.*, 1844, 2, 481, note 2. — *Contra*, Grenoble, 17 août 1842 (Boissonnet).

[3] Rouen, 7 janvier 1842 (Delamarre).

[4] Daviel, n. 570 et suiv. ; Demolombe, 183.

des pouvoirs. A l'autorité judiciaire appartient le droit d
pliquer le règlement quand le sens en est clair et que la p
n'en est pas sérieusement contestée. Mais, dès qu'il s'
sur le sens du règlement une contestation sérieuse, ré
c'est l'administration qui doit l'interpréter[1] : *cujus con*
ejusdem interpretari. Les tribunaux doivent dès lors sur
à prononcer sur le fond, jusqu'à ce que l'interprétation p
lable ait été donnée par qui de droit.

Le contraire a été toutefois solennellement jugé pa
Chambres réunies de la Cour de cassation, à la dat
20 mars 1848 : « Attendu que l'article 645 C. civ., ordon
aux tribunaux d'observer, dans le jugement des contesta
entre les propriétaires auxquels les eaux courantes peu
être utiles, les règlements particuliers et locaux sur le c
et l'usage des eaux, il en résulte qu'ils ont le droit incon
table de reconnaître le véritable sens des dispositions q
sont contenues, sans être tenus de renvoyer, pour leur ir
prétation, à l'autorité administrative. » En donnant au
observer une étendue aussi grande, la Cour de cassat
posé une règle qui, selon nous, est des plus dangereus
effet, dans les contestations ayant pour objet l'usage de
on invoque, le plus souvent, des règlements d'eau p
diverses époques, par les autorités souveraines, ou fe
qui ont successivement administré les différentes
formant la France actuelle, et presque toujours c
ments sont contradictoires dans leurs termes et d
dispositions. En pareils cas, la question importan
savoir quel est, parmi tous ces actes d'administr
blique, celui qui l'emportera, celui dont les d
devront être appliquées de préférence. Permett
bunaux d'interpréter dans cette circonstance,

[1] Conseil d'Etat, 31 décembre 1814 (commune d'Elne) ; *id.*,
(Payssè) ; Grenoble, 17 août 1842 (Boissonnet). — Daviel, n. 2

reconnaître le droit de censurer et d'infirmer, au besoin, un acte administratif. — Or, à ce point de vue, il est incontestable que l'incompétence des tribunaux est absolue[1].

Cependant, avant d'appliquer les règlements d'eau, les tribunaux ont le droit d'examiner s'ils se présentent dans les conditions voulues par la loi pour être obligatoires, c'est-à-dire s'ils sont revêtus des formes extérieures qui en établissent l'authenticité, et s'ils ont été rendus par des autorités compétentes, statuant dans les limites de leurs attributions. Par exemple, les juges civils ne seraient pas tenus d'observer l'arrêté par lequel un maire aurait prétendu régler l'usage et l'emploi des eaux entre des co-usagers : les règlements de cette sorte ne pouvant émaner que des préfets.

207. Les règlements d'eau administratifs ne sont pas d'ailleurs les seuls qu'aux termes de l'article 645 les tribunaux doivent observer. L'expression de règlements *particuliers et locaux*, dont se sert le législateur, comprend également les règlements conventionnels, les droits privés acquis sur les eaux par titres, destination de père de famille, possession légale, prescription, etc., et les usages locaux. Mais si les tribunaux sont obligés de tenir compte de ces titres et de ces droits, s'ils doivent les appliquer et les maintenir, ce n'est, bien entendu, qu'autant qu'ils ne sont pas en contradiction avec des actes administratifs. Dans tous les cas, nous l'avons vu, ces actes ont la prédominance.

Quant à l'interprétation et à l'appréciation des règlements particuliers et des titres privés, elles appartiennent incontestablement aux tribunaux civils, ainsi que leur application.

208. En l'absence de tous règlements administratifs ou particuliers qu'il faille observer, et lorsqu'il y a contestation sur l'usage et la distribution des eaux, les tribunaux civils,

[1] Cass., 13 mai 1824 (Magnoncourt).

saisis du procès, règlent et partagent les eaux entre les contendants[1]. « En prononçant, dit le Code, ils doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété. » « Les divers intérêts, fait observer M. Daviel, doivent donc être conciliés autant que possible, et pour cela amenés à des concessions réciproques, mais jamais au détriment des droits[2]. »

Si donc il s'élève une discussion entre des riverains qui, d'une part, veulent accaparer l'eau, et des riverains qui, d'autre part, prétendent en user, il est du devoir du juge de déterminer un mode de répartition de nature à garantir aux uns et aux autres l'usage légitime de l'eau, qui, pour eux, est une ressource précieuse. La Cour de Besançon, dans une affaire qui ne concernait que des irriguants, a formulé une règle de partage qui peut parfaitement s'appliquer aux contestations survenues entre ceux-ci et des usiniers, ou même entre des usiniers s'attaquant les uns les autres : « Les tribunaux, a-t-elle dit, doivent apprécier les besoins des héritages ayant droit en raison de leur étendue et de leur aridité plus ou moins grande, puis partager l'eau, d'après les possibilités du cours, entre tous ces fonds, proportionnellement aux besoins constatés[3]. »

Dans l'exercice de leur pouvoir réglementaire, les tribunaux sont tenus de se laisser guider par plusieurs principes sur lesquels M. Daviel insiste très-longuement, et que nous nous contenterons de résumer d'après lui.

Le premier principe auquel les tribunaux doivent se conformer, c'est de ne statuer que sur les intérêts engagés devant eux ; ils ne peuvent prononcer par voie de règlements

[1] Cass., 10 avril 1821 (Saint-Jean) ; *id.*, 24 janvier 1831 (Bagarré) ; *id.*, 7 mai 1838 (Migeon).
[2] *Cours d'eau*, n. 990.
[3] Besançon, 27 novembre 1844 (Thiboudet).

généraux[1], lesquels sont exclusivement du ressort de l'autorité administrative.

Une autre règle de conduite à observer, c'est de ne point admettre à la distribution des eaux ceux auxquels la loi n'en confère pas l'usage; les juges ne pourraient, par exemple, autoriser une prise d'eau en faveur d'un non-riverain[2], ni autoriser le propriétaire d'une seule rive à détourner le cours d'eau, ou à y établir une usine.

Les tribunaux doivent également se garder de porter atteinte à des droits acquis par titres, prescriptions[3]: nous l'avons fait remarquer plus haut. Par exemple, si le propriétaire d'une usine a acquis, par un titre privé, le droit de se servir sans discontinuation d'une eau courante, les tribunaux ne pourraient pas l'obliger à fermer son écluse à des époques fixes, pour transmettre l'eau au propriétaire d'une prairie qui n'aurait pas droit acquis à l'usage des eaux[4].

Enfin, si le règlement à faire exige que des ouvrages d'art soient construits pour déterminer la hauteur d'eau d'une usine, les tribunaux devront renvoyer les parties à se pourvoir devant l'administration, à laquelle la loi du 6 octobre 1791 a conféré exclusivement le droit de fixer la hauteur des eaux[5].

Il ne faut pas oublier, en dernier lieu, que le règlement judiciaire cède devant tout règlement d'eau administratif postérieur qui viendrait le remplacer[6], ou devant les arrangements survenus entre les cointéressés sur le mode de partage des eaux.

[1] Art. 5 C. Nap.
[2] Bordeaux, 8 avril 1826 (Marsac).
[3] Cass., 19 avril 1841 (Chamflour).
[4] Cass., 24 janvier 1831 (Bagarré).
[5] Cass., 6 décembre 1831 (Pernel). — Merlin, *Répert.*, v° Cours d'eau.
[6] Rouen, 11 août 1836 (Lefevre).

§ 3. — Des dérivations telles qu'étangs, canaux d'amenée et de fuite, biefs et arrière-biefs d'usines.

---

209. Le propriétaire dont le fonds est traversé par un cours d'eau peut seul en user pour former un étang; le propriétaire de l'une des deux rives n'aurait pas virtuellement ce droit; les termes de l'article 644 précité ne laissent aucun doute à cet égard. Mais quand cet étang est établi, qu'il ait été formé au moyen d'une retenue effectuée sur le lit même du ruisseau, ou latéralement à ce lit au moyen d'une dérivation, il est certain que l'eau ainsi employée ne change pas de nature : *si fossa manu facta sit, per quam fluit publicum flumen, nihilhominùs publica fit; et ideo si quid ibi fiat, in flumine publico factum videtur* [1].

Ainsi, bien que dérivée, l'eau publique reste encore assujettie aux conditions contenues dans les articles 644 et 645 précités du Code Napoléon, c'est-à-dire que le propriétaire est tenu de rendre l'eau vers la sortie de son fonds à son cours naturel, et qu'il reste soumis, dans l'emploi qu'il en fait, aux règlements et aux droits de police de l'administration.

[1] L. 1. § 8, D. *De flum.*

Ce que nous disons de la nécessité persistante de cette réglementation est surtout vrai, quand la dérivation sert à l'usage de différents propriétaires, et procure le mouvement à deux ou plusieurs usines établies sur son cours. Il y a là des intérêts rivaux et un partage d'eau qui appellent l'intervention de l'administration. Lorsqu'un règlement y a été porté, il doit être observé à peine de contravention [1]. Vainement celui qui l'aurait enfreint prétendrait-il exciper de ce que, maître des rives et du lit de l'étang ou de la dérivation, il a pu agir chez lui ainsi qu'il l'a voulu, et que nulle prohibition administrative n'avait pu légalement lui être imposée. Il serait dans l'erreur. L'eau détournée, répétons-le, conserve sa nature; c'est toujours la chose commune dont l'administration a le droit de régler l'usage [2].

210. A part ce droit prédominant et persistant de l'administration sur les eaux des cours non navigables ni flottables, le propriétaire du lit de l'étang ou du canal de dérivation est maître chez lui. Il peut, notamment, repousser, comme une atteinte à sa propriété, tout acte des propriétaires, même limitrophes de son étang ou de son canal, qui prétendraient y prendre l'eau pour en user. Ce n'est que des eaux des rivières et ruisseaux *naturels* que l'article 644 du Code Napoléon a attribué l'usage aux riverains; en principe, cet article est inapplicable aux cours d'eau *artificiels* [3]. Il n'en serait autrement que si les riverains y avaient acquis un droit, à titre particulier, par conventions, destination de père de famille, prescription [4], etc.

211. Le plus souvent, les riverains qui prétendent exercer

[1] Cass., 2 août 1851 (Gueux).
[2] Conseil d'Etat, 29 mars 1855 (Artur).
[3] Cass., 28 novembre 1815 (Bernard); *id.*, 9 décembre 1818 (Bodin); *id.*, 14 août 1827 (Dreux); *id.*, 24 juin 1841 (Estienne). — V. n. 178.
[4] Cass., 13 juin 1827 (Chatard); *id.*, 27 mars 1832 (Roche).

un droit d'usage sur les eaux d'un bief, ou d'un canal d'amenée, commencent par nier que le propriétaire de l'usine soit également le maître du bief ou du canal.

Or, la propriété des canaux de dérivation ou des biefs d'usine n'est pas toujours facile à établir, à constater. On rencontre dans cette matière des difficultés sérieuses sur lesquelles les décisions de la jurisprudence ne jettent pas toujours une clarté complète.

Voyons cependant à quels principes on doit se rattacher, et quelles sont les règles qui peuvent, au besoin, servir de guide.

Les biefs ou canaux de dérivation diffèrent des cours d'eau naturels, en ce qu'ils sont l'œuvre de l'art, c'est-à-dire creusés de main d'homme, tandis que la nature seule a formé les premiers. La première chose à examiner, c'est donc le caractère du bief ou du canal litigieux. Il faut savoir, avant tout, s'il s'agit d'un cours d'eau naturel ou artificiel.

On arrive à ce résultat, soit par l'inspection de titres dont les énonciations peuvent éclairer les parties et la justice, soit au moyen de circonstances de fait et de lieu. Les circonstances, qu'en l'absence de titres on regarde communément comme pouvant servir à caractériser ou à faire reconnaître un canal fait de main d'homme, sont : une largeur et une profondeur à peu près uniformes, des alignements rectilignes, des terres déposées sur les bords en forme de digues ou talus[1]. L'absence de ces circonstances ne serait pas suffisante cependant pour faire déclarer qu'un bief n'est pas un canal artificiel ; il y aurait lieu seulement de faire un examen plus approfondi, plus attentif, plus minutieux encore de l'état des lieux. Ce point d'ailleurs est livré à l'appréciation souveraine des juges du fait.

Si, après examen, il est reconnu en fait que le bief a été

[1] Nadault de Buffon, t. II, p. 95.

établi en lit de rivière, on doit en conclure qu'il n'est, à aucun point de vue, la propriété du maître de l'usine, et dès lors tout riverain peut y exercer la faculté qui lui est attribuée par l'article 644 du Code Napoléon[1].

Il en serait de même encore au cas où l'on aurait établi un bief artificiel par la rectification d'un cours d'eau. Les riverains jouiraient de leur droit de prise d'eau dans tous les endroits où l'on aurait laissé subsister le lit naturel et les rives primitives de la rivière ou du ruisseau[2].

Est-il, au contraire, établi en fait, par l'un des moyens ci-dessus indiqués, que le bief ou le canal a été creusé de main d'homme et forme un cours d'eau artificiel, la difficulté n'est pas pour cela résolue. Il reste encore à déterminer si le maître de l'usine se sert de ce bief ou de ce canal à un titre qui puisse l'autoriser à en interdire absolument l'usage aux riverains : ce qui serait, par exemple, au cas où il en jouirait comme propriétaire ; ou si, au contraire, il n'a sur le cours d'eau en question qu'un simple droit de servitude ayant pour objet l'alimentation de son usine, tandis que la propriété, et par conséquent l'usage principal, en appartiendrait aux riverains.



Dans les deux cas, le droit de propriété, de même que le droit de servitude, ne peut s'établir qu'au moyen de titres ou de faits de possession générateurs de la prescription ; c'est donc uniquement, soit dans les titres, soit dans les faits de possession légale, qu'il faut chercher quelle est la nature du droit qui peut appartenir à l'usinier sur le bief ou le canal litigieux.

Telles sont les règles qui, selon nous, sont de nature à faci-

[1] Proudhon, n. 1075 et suiv. ; Daviel, n. 833 *bis* ; Nadault de Buffon, t. II, p. 199. — Rouen, 18 août 1838 (Roy).

[2] Daviel, n. 833 *bis* ; Cass., 7 août 1839 (Charbonnel) ; *id.*, 30 mars 1840 (de la Vingterie).

liter la solution des difficultés présentées par l'examen des droits qu'on peut prétendre sur les biefs ou canaux servant à alimenter les établissements hydrauliques; elles ressortent de l'application même des principes. C'est pour avoir oublié ces principes que des auteurs, des Cours d'appel, que la Cour de cassation elle-même, ont été conduits à émettre sur ce sujet des doctrines où l'erreur est évidente, et qui ne reposent sur aucune base solide.

On trouve, par exemple, dans les ouvrages de ces auteurs[1], dans des arrêts de ces Cours[2], cette thèse : « Que le canal ou bief qui conduit l'eau à un moulin est un *accessoire* ou plutôt une *partie intégrante* de ce moulin, de telle sorte que la propriété du canal ou du bief appartient virtuellement, et par cela même, au maître de l'usine. » La Cour de cassation ne s'est pas, à la vérité, approprié cette doctrine en termes exprès, mais elle ne semble pas moins l'admettre implicitement dans quelques-uns de ses arrêts[3]. Or, rien n'est moins exact et moins fondé en droit que le raisonnement à l'aide duquel on voudrait établir une présomption légale, d'où résulterait que la propriété d'un moulin implique *de plano* la propriété du bief ou canal qui sert à y conduire les eaux. Le bief est, sans contredit, d'une utilité rigoureuse, incontestable; sans lui, le moulin n'existerait pas, mais, néanmoins, chacun d'eux représente, dans la nature, un objet physique, susceptible d'une propriété distincte et séparée.

Lorsqu'un particulier achète ou construit un moulin, il doit disposer les choses de manière à joindre à la propriété de son usine celle d'un canal ou d'un bief alimentaire. A défaut de cette propriété, il lui faut tout au moins un droit

[1] Proudhon, n. 1082; Pardessus, n. 111; Dubreuil, t. I, n. 164.
[2] Toulouse, 1er juin 1827 (commune de Saint-Girons); Lyon, 17 juin 1830 (L'hôpital); Paris, 22 mars 1841 (Courcelles).
[3] Cass., 14 août 1827 (Dreux); *id.*, 20 décembre 1842 (Courcelles).

d'usage sur un canal ou sur un bief appartenant à autrui. Mais alors, de ce titre acquisitif de servitude, il ne saurait tirer matière à objection contre le maître du canal ou du bief, qui voudrait se servir des eaux excédant la quantité primitivement concédée ou prescrite.

Il nous reste à expliquer l'origine de la prétendue présomption légale de propriété que les auteurs et les arrêts susindiqués ont ainsi voulu établir au profit des maîtres d'usines hydrauliques. Cette présomption a sa cause dans l'interprétation erronée qu'on avait faite d'un passage de Bretonnier, commentateur d'un ancien arrêtiste, Henrys, passage où il est dit que celui-ci « rapporte deux arrêts qui ont jugé que le propriétaire du moulin est réputé propriétaire du canal par où passe l'eau qui le fait moudre. » Mais on ne tarda pas à reconnaître que les deux arrêts du Parlement de Paris, en date des 13 décembre 1608 et 15 juillet 1656, rapportés par Henrys dans son *Recueil d'arrêts, suite du livre IV, quest.* 149, n'ont pas la portée que Bretonnier leur a attribuée. Henrys lui-même a bien soin d'avertir que ces arrêts furent rendus sur des enquêtes et descentes de lieux, et par conséquent que ce fut plutôt *quæstio facti quàm juris*. On en avait donc fait une interprétation vicieuse; on l'a reconnu depuis, et cependant l'erreur n'est pas encore aujourd'hui bien déracinée.

Nous constaterons, toutefois, que la Cour de cassation, qui ne s'était, du reste, jamais expliquée bien nettement sur ce point si délicat, a fait, dans un de ses arrêts, la part des vrais principes, en décidant qu'un canal artificiel creusé exprès pour une usine pouvait n'attester qu'un droit de servitude au profit du propriétaire du moulin [1].

De tout cela il faut conclure qu'aucune présomption de droit ne peut être invoquée par le maître de l'usine, et que

[1] Cass., 21 décembre 1830 (Dommange).

c'est uniquement d'après l'existence des titres, des lieux et des circonstances, qu'on doit se décider sur la propriété du bief ou du canal de dérivation[1].

212. Les mêmes règles de droit doivent être appliquées à la propriété des francs-bords des canaux d'amenée et des biez; il n'existe aucune présomption légale qui établisse cette propriété en faveur du propriétaire de ces canaux artificiels ou des biez[2]. Cette propriété même lui eût-elle appartenu à l'origine, il a pu la perdre par suite des entreprises des riverains, lesquelles, n'ayant pas été réprimées, ont servi de base à la prescription, dont ceux-ci peuvent se prévaloir. « En cultivant, en plantant les francs-bords du canal, ils peuvent en prescrire la propriété, et si le volume d'eau diminue, et qu'ils poussent leur culture jusque dans le lit du canal, ils prescriront de même la propriété du lit[3]. »

213. Dans tous les cas, le droit que le propriétaire de l'usine exerce sur les eaux alimentaires qui sont contenues dans les canaux et biefs l'autorise à y faire et à y surveiller tous les travaux nécessaires pour empêcher la déperdition et la filtration des eaux, comme aussi à déposer sur les rives le produit des curages et les vases en provenant. Il peut également s'opposer à tous les ouvrages que les riverains, même propriétaires des bords, pourraient y faire, s'il devait en résulter une diminution dans les eaux et un obstacle à leur cours. « L'usage des eaux alimentaires d'une usine ne saurait être entravé ou diminué d'aucune manière[4]. »

214. Nous avons vu que celui dont les fonds ne sont ni bordés, ni traversés par le cours d'eau, ne peut y prendre l'eau si ce n'est dans le cas où des titres particuliers, tels que les

[1] Daviel, n. 833, 833 *bis*; Demolombe, n. 180.
[2] Cass., 13 janvier 1835 (de Mazière); *id.*, 6 mars 1844 (Hubert).
[3] Daviel, n. 838.
[4] Daviel, n. 840.

conventions, la destination de père de famille, la prescription, lui auraient donné le droit de la dériver à travers les fonds riverains. Le maître d'une dérivation de cette sorte pourrait l'employer, s'il le juge convenable, au mouvement d'une usine.

Quand cela a lieu, il arrive parfois que si, sur le fonds assujetti, il existe une usine, le propriétaire de cette usine, s'effrayant de la concurrence possible qui va résulter pour lui de l'établissement nouveau, s'oppose à ce qu'il soit autorisé, ou, après l'autorisation, à ce qu'il soit construit, sous le prétexte que le nouvel emploi des eaux dérivées à travers son fonds constitue une aggravation de la servitude de prise d'eau et d'aqueduc. Mais une opposition ainsi motivée ne saurait être accueillie. Ce n'est pas le mode de l'usage des eaux qui, en général, est fixé par les conventions et surtout par la prescription, c'est seulement le droit de les prendre et de les amener à travers le fonds d'autrui. La servitude n'est donc pas aggravée par cela que les eaux sont affectées désormais au jeu d'une usine, bien qu'elles n'aient été jusqu'alors employées qu'à l'irrigation. Il n'y aurait aggravation que si, pour l'usage nouveau, il eût fallu augmenter le volume des eaux, ou élargir la prise et le canal d'amenée.

C'est par ces motifs qu'il a été jugé qu'un propriétaire qui avait acquis par prescription un droit de prise d'eau et une servitude d'aqueduc avait pu changer la destination des eaux amenées dans son fonds, et s'en servir pour l'alimentation d'une usine, bien qu'il ne les eût employées jusque-là que pour l'irrigation; peu importait que cette usine nouvelle fît concurrence à un établissement industriel de même nature existant sur le fonds servant [1].

Cette solution suppose une espèce où la servitude de prise

[1] Cass., 6 mars 1849 (Mortillet).

d'eau et d'aqueduc, acquise au profit du propriétaire de la nouvelle usine, est pure et simple et où l'objet de cette servitude n'est pas déterminé d'une manière taxative par le titre d'acquisition. Mais, dans le cas contraire, la décision serait tout autre. C'est ainsi qu'il a été jugé qu'une prise d'eau acquise avec l'affectation déterminée d'un moulin à tan n'avait pu être employée à un moulin à huile, alors que sur le fonds servant existait déjà un moulin de cette dernière sorte, auquel il allait être fait concurrence. Ici, le changement dans l'affectation de l'eau, en dépassant la possession primitive et la destination d'origine, expressément déterminées, avait empiré la condition du fonds servant et aggravé la servitude[1].

§ 4. — Endiguement, conservation, curage des cours d'eau non navigables ni flottables.

[1] Cass., 15 janvier 1834 (Liotard).

215. L'entretien, la conservation des rivières, des ruisseaux et de leur cours exigent des soins et des travaux de nature diverse, pour la plupart desquels il existe des dispositions législatives expresses.

Ainsi, lorsque l'amélioration d'un cours d'eau nécessite de grands travaux d'endiguement, de fascinage, d'élargissement, d'approfondissement, etc., ils sont généralement projetés, arrêtés, exécutés comme en matière de travaux d'utilité publique, et la charge en est dès lors supportée par l'État ou par les concessionnaires qui le représentent [1]. Il n'en est plus tout à fait de même quand ces grands travaux d'endiguage ou autres ont pour but principal de préserver des propriétés riveraines contre les débordements et les érosions. Si, dans ce cas encore, ils sont effectués conformément aux règles tracées pour les travaux d'utilité publique, ils sont du moins payés par les particuliers intéressés à leur exécution. « Lorsqu'il s'agira, dit l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807, de construire des digues à la mer ou contre les fleuves, rivières et torrents navigables ou *non navigables*, la nécessité en sera constatée par le gouvernement, et la dépense supportée par les propriétés protégées dans la proportion de leur intérêt aux travaux, sauf le cas où le gouvernement croirait utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics. » La dépense, ainsi mise à la charge des particuliers intéressés, est répartie entre eux d'après des règles tracées par cette loi de 1807, et recouvrée conformément aux règles prescrites pour les contributions directes [2].

[1] Art. 4, Loi des 10-15 juin 1854.
[2] Art. 3, Loi du 14 floréal an XI; art. 2, 28 et suiv., Loi du 21 avril 1832.

216. En dehors de ces travaux collectifs d'endiguement, et là où il ne plaît pas à l'administration de les faire entreprendre, les propriétaires riverains ont le droit d'exécuter, sur les bords des cours d'eau, les digues, fascinages et pilotis qu'il leur paraît utile d'établir. En exécutant ces travaux, les riverains n'agissent pas seulement dans leur intérêt personnel, ils remplissent encore un devoir qui leur est imposé par la loi. L'obligation de rendre les eaux à leur cours naturel, après en avoir usé, entraîne forcément l'obligation d'entretenir les berges qui les contiennent. En cela, l'autorisation administrative n'est point nécessaire : « On doit reconnaître dans toute son étendue, à l'égard des petites rivières (cours d'eau non navigables ni flottables), le principe qui veut que la défense soit de droit naturel, et qu'en conséquence les propriétaires riverains puissent licitement, de leur autorité privée, faire au bord de leurs héritages tous les ouvrages de protection nécessaires ou utiles pour mettre obstacle aux ravages ou dégradations que le courant des eaux pourrait leur causer[1]. »

Le riverain n'excéderait son droit de défense naturelle que si ces travaux, anticipant sur le cours de l'eau, mettaient obstacle au libre écoulement des eaux ou rétrécissaient le lit. Dans ce cas, l'administration aurait le droit d'intervenir et de faire détruire, dans un but de salubrité et d'utilité publiques, les travaux, plantations, digues, pieux, fascines, glacis, etc.[2].

Le riverain excéderait encore son droit si les travaux par lui faits, tout en ne lésant point l'intérêt public, nuisaient actuellement, ou étaient, dans l'avenir, susceptibles de nuire à l'un des coriverains[3]; celui-ci pourrait se pourvoir devant les juridictions compétentes pour faire réprimer ces entreprises.

[1] Proudhon, *Dom. publ.*, n. 1227. — CONF. Dufour, t. IV, n. 530. — *Contra*, Jousselin, t. I, p. 236.
[2] V. n. 200 et 228.
[3] Nîmes, 27 juillet 1827 (Domergue).

217. Il importe, d'ailleurs, à l'intérêt social que les ouvrages entrepris dans le but d'endiguer les eaux et d'en maintenir le cours ne perdent rien de leur efficacité. En conséquence, une loi du 14 floréal an XI dispose en ces termes : « Art. 1er. — Il sera pourvu au curage des canaux et rivières non navigables, et à l'entretien des digues et ouvrages d'art qui y correspondent, de la manière prescrite par les anciens règlements, ou d'après les usages locaux. — Art. 2. Lorsque l'application des règlements ou l'exécution du mode consacré par l'usage éprouvera des difficultés, ou lorsque des changements survenus exigeront des dispositions nouvelles, il y sera pourvu, par le gouvernement, dans un règlement d'administration publique, rendu sur la proposition du préfet du département, de manière que la quotité de la contribution de chaque imposé soit toujours relative au degré d'intérêt qu'il aura aux travaux qui devront s'effectuer. — Art. 3. Les rôles de répartition des sommes nécessaires au payement des travaux d'entretien, réparation ou reconstruction seront dressés sous la surveillance du préfet, rendus exécutoires par lui ; et le recouvrement s'en opérera de la même manière que celui des contributions publiques. — Art. 4. Toutes les contestations relatives au recouvrement de ces rôles, aux réclamations des individus imposés et à la confection des travaux, seront portés devant le Conseil de préfecture, sauf recours au gouvernement, qui décidera en Conseil d'État. »

Depuis cette loi est intervenu le décret du 25 mars 1852 sur la décentralisation administrative, dans lequel nous trouvons les dispositions suivantes : « Art. 1er. — Les préfets... statueront désormais sur toutes les affaires départementales et communales qui, jusqu'à ce jour, exigeaient la décision du chef de l'État ou du ministre de l'intérieur, et dont la nomenclature est fixée par le tableau A ci-annexé. » Et dans ce

tableau A, au numéro 51, nous lisons : « Cours d'eau no navigables ni flottables, en tout ce qui concerne leur élargis sement et leur curage. » L'article 4 de ce décret porte en- core : « Les préfets statueront également sans l'autorisatio du ministre des travaux publics, mais sur l'avis ou la pro position des ingénieurs en chef et conformément aux règle ments ou instructions ministérielles, sur tous les objets men tionnés dans le tableau D ci-annexé. » Et le tableau D contien les mentions suivantes : « 5° Dispositions pour assurer l curage et le bon entretien des cours d'eau non navigables n flottables de la manière prescrite par les anciens règlement ou d'après les usages locaux ; réunion, s'il y a lieu, des pro- priétaires intéressés en associations syndicales. »

Ces dispositions du décret de 1852, jointes à celles de l loi de l'an XI, régissent complétement la matière ; nous al lons leur donner quelques développements.

218. Lors donc que, pour un cours d'eau non navigabl ni flottable, la nécessité du curage ou de l'entretien des di- gues vient à se manifester, il faut tout d'abord s'adresser un question : existe-t-il, relativement à ce cours d'eau, des usage locaux, ou des règlements qui auraient ce curage ou cet en tretien pour objet?

Si la réponse est négative, l'administration se trouve n'a voir aucune action dans le sens de la loi de l'an XI ; elle n peut ni ordonner les travaux, ni en faire supporter les frai par les intéressés[1]. La loi de l'an XI, en effet, n'autorise pa son article 1er le curage du cours et l'entretien des digue que « de la manière prescrite par les usages et les règle- ments. » D'autre part, si l'article 1er du décret de 1852 confi aux préfets tout ce qui concerne le curage et l'élargissemen des cours d'eau, nous voyons bientôt par l'article 4 du même

[1] Conseil d'Etat, 18 janvier 1851 (Durand).

décret, que c'est également sous la condition de conformer les dispositions qu'ils prendraient à cet effet, « à la manière prescrite » par les usages et règlements dont s'agit.

Dans l'hypothèse, l'administration n'aurait donc de droits, relativement au curage et à l'entretien des cours d'eau, que ceux qu'elle tiendrait de son pouvoir réglementaire. Ainsi, ce serait uniquement au cas où l'envasement du cours d'eau serait causé par le fait des propriétaires, qu'elle pourrait leur ordonner de rétablir les choses en l'état primitif, et y faire procéder d'office à leurs frais, s'ils se montraient récalcitrants [1].

219. Si nous supposons, au contraire, qu'il existe un usage local ou un règlement concernant le curage et l'entretien du cours d'eau, il résulte alors de tout ce qui précède que les travaux doivent être exécutés, et que la dépense doit être répartie de la manière prescrite par cet usage ou ce règlement [2]. C'est le préfet qui est chargé de prendre les dispositions relatives à ces travaux, comme aussi de faire la répartition des frais et de la rendre exécutoire.

Vainement, en pareil cas, les riverains refuseraient-ils de se soumettre aux prescriptions préfectorales, en soutenant que l'usage local ou que le règlement, dont elles sont l'application, ne répond plus à l'état des choses, et qu'il y a lieu d'y introduire des modifications ou d'y substituer des dispositions nouvelles. Une résistance ainsi motivée ne saurait être prise au sérieux, et les riverains devraient être ramenés à l'observation de l'usage et du règlement, tant que cet usage et ce règlement n'auraient été ni modifiés ni remplacés [3].

D'autre part, ces riverains seraient également mal fondés

[1] V. n. 226.

[2] Conseil d'État, 25 mars 1846 (Contenot); *id.*, 23 novembre 1849 (de Longueval); *id.*, 28 décembre 1849 (Besnard); *id.*, 14 mai 1852 (Martel); *id.*, 1er décembre 1853 (Haine).

[3] Conseil d'État, 2 février 1846 (Troguin).

à demander que les travaux fussent exécutés et que la dépense fût répartie d'après d'anciens usages ou règlements, si ceux-ci avaient été remplacés par de nouveaux actes de l'autorité ; seules, les dispositions nouvelles seraient obligatoires [1].

220. Aux termes de l'article 2 de la loi du 14 floréal an XI, c'est au gouvernement qu'il appartient de porter des dispositions nouvelles, relatives au curage et à l'entretien des digues. Ces dispositions interviennent sous la forme d'un règlement d'administration publique, c'est-à-dire par un décret de l'empereur, le Conseil d'État entendu.

L'article 1er du décret du 25 mars 1852 n'a rien changé à cette forme de procéder [2]. S'il y est dit que les préfets pourront statuer désormais sur tout ce qui concerne le curage et l'élargissement des cours d'eau, le rapprochement de ce texte avec l'article 4 du même décret établit, nous venons de le voir [3], que ce pouvoir ne leur est confié qu'au cas où il s'agit de faire l'application d'usages et de règlements préexistants

En notant les circonstances où le gouvernement peut, par des dispositions nouvelles, pourvoir au curage et à l'entretien des cours d'eau non navigables ni flottables, l'article 2 précité de la loi de floréal an XI en a omis une fort importante. Il parle bien des cas où l'application des anciens usages et règlements serait devenue soit difficile, soit surannée, mais il ne dit mot du cas où le cours d'eau ne serait encore l'objet ni d'un usage, ni d'un règlement.

Cette omission ne tire pas évidemment à conséquence. Lorsque se manifeste le besoin de pourvoir au curage et à l'entretien d'un cours d'eau, qui n'aurait pas encore été réglementé sous ce rapport, le gouvernement peut toujours intervenir dans les termes de l'article susindiqué. C'est là,

[1] Conseil d'État, 20 juillet 1836 (veuve Tulasne).
[2] Conseil d'État, 12 juillet 1855 (Garnier). — *Contrà*, Dufour, n. 527.
[3] V. n. 218.

d'ailleurs, un préalable nécessaire, sinon, comme nous l'avons déjà fait remarquer, il ne serait pas possible aux préfets, faute d'un point de départ, d'ordonner les mesures d'ensemble ayant pour objet le maintien du cours d'eau.

221. Le curage, par cela qu'il a pour but de rétablir ou de maintenir le libre cours des eaux, doit être effectué *à vif-fond* et *à franc-bord;* autrement dit à *vieux fond* et à *vieux bords.* Le préfet peut donc ordonner la restitution, au lit des cours d'eau, de tous les terrains compris dans leur largeur normale[1]. C'est, au surplus, dans ce sens seulement que l'article 1er du décret de 1852 a autorisé les préfets à statuer sur tout ce qui concerne le curage et l'élargissement des cours d'eau non navigables ni flottables. Mais s'il était nécessaire, pour améliorer l'état d'un cours d'eau, de faire plus; si, par exemple, il fallait s'emparer, contre le gré des propriétaires, d'une portion des terrains riverains, le préfet cesserait d'être compétent, et ce serait à la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique que l'administration devrait recourir[2].

221 *bis.* Les travaux que le préfet, agissant dans les limites de ses attributions, est en droit d'ordonner ne comprennent pas seulement l'enlèvement des vases, sables et atterrissements, le faucardement des herbes, etc., ils comprennent encore le décépage des arbres et buissons faisant saillie sur le cours d'eau, la réparation des berges, etc.

222. L'équité veut que la répartition des frais occasionnés par le curage et l'entretien des ouvrages d'art soit effectuée entre les riverains dans la mesure de leur intérêt. Mais ce principe, qui doit être scrupuleusement mis en pratique, alors que l'administration porte des dispositions nouvelles[3],

[1] Conseil d'Etat, 14 avril 1853 (Amiot-Robillard).
[2] Conseil d'Etat, 15 mars 1855 (Amiot-Robillard).
[3] Article 2, loi du 14 floréal an XI.

n'a pas toujours été respecté dans les usages et règlements anciens; et cependant, même sous ce rapport, ces usages et règlements doivent être observés.

C'est ainsi qu'il a été fait application d'un usage immémorial, concernant le ruisseau, la *Petite-Maine* (Vienne), d'après lequel les frais de curage sont tout entiers à la charge des propriétaires d'usines[1].

Lorsqu'un usage dit simplement que les frais doivent être supportés par les riverains, chacun en raison de l'étendue de sa propriété le long du cours d'eau, il n'est pas permis d'aggraver les charges des propriétaires d'usines; en pareil cas, le Conseil d'État a annulé des arrêtés préfectoraux qui avaient mis le curage à la charge des usiniers dans toute l'amplitude du remous occasionné par leurs moulins[2], ou encore qui leur avaient imposé la moitié nette des frais du curage[3]. Ici, les usiniers, n'étant pas imposés à un autre titre que celui de riverain, ne pouvaient l'être qu'à raison de l'étendue de leur propriété.

Si les usages et règlements anciens n'avaient pas fixé expressément la base d'après laquelle devrait être faite la répartition des frais entre les usiniers, la règle générale reprendrait son empire; et ce serait l'intérêt que chaque usinier aurait au curage qui servirait de point de départ à cette répartition.

Cet intérêt s'apprécie nécessairement par la situation de l'usine sur le cours d'eau et par les circonstances de cette situation, et nullement d'après la valeur locative de l'établissement[4].

[1] Conseil d'Etat, 28 décembre 1849 (Besnard); *id.*, *même date* (Gaultier-Tribert).

[2] Conseil d'Etat, 5 août 1854 (Guilbert).

[3] Conseil d'Etat, 20 janvier 1843 (Bournizien).

[4] Conseil d'Etat, 17 novembre 1849 (Léger de Chauvigny). — *Contrà*, Dufour, n. 543.

Le riverain qui aurait été imposé au delà de son intérêt, ou qui soutiendrait n'avoir aucun intérêt aux travaux, pourrait réclamer contre la taxe ou contre sa quotité, comme en matière de contributions publiques.

223. On doit comprendre dans les frais de curage à répartir entre les intéressés, les honoraires dus aux rédacteurs des plans et devis[1], ainsi que le traitement des gardes-rivières ou aiguadiers[2].

224. La connaissance des contestations auxquelles peuvent donner lieu le curage, son exécution et ses suites, est attribuée à la juridiction des Conseils de préfecture ; telle est la règle posée dans l'article 4 de la loi de floréal an XI. Elle résulte de cette double circonstance qu'il s'agit ici en définitive de travaux d'utilité publique, et que la dépense doit en être recouvrée comme en matière de contributions.

Ainsi, le particulier imposé à des taxes de curage ne pourrait demander le renvoi au tribunal civil pour l'examen de la question de savoir s'il est tenu ou non de l'obligation du curage, sous prétexte qu'il s'agit d'une servitude[3].

Ainsi encore, c'est le Conseil de préfecture qui a compétence pour statuer sur les indemnités réclamées à raison des dommages que le curage cause aux propriétés riveraines : tels que dépôts de graviers et de vase, occupations temporaires de terrains, suppression de prise d'eau, enlèvement d'arbres et perte de récoltes[4], etc.

Il n'en serait autrement que si le dommage allégué consistait dans un élargissement procuré au cours d'eau par le curage, aux dépens des propriétés riveraines. Comme il y aurait là un dommage permanent, une expropriation véritable,

[1] Conseil d'Etat, 9 août 1851 (Bryon); *id.*, 18 novembre 1853 (Watel); *id.*, 7 décembre 1854 (Bryon).
[2] Conseil d'Etat, 15 décembre 1853 (de Biennais).
[3] Conseil d'Etat, 14 mai 1852 (Martel).
[4] Conseil d'Etat, 15 décembre 1853 (Mignerot).

ce serait à l'autorité judiciaire qu'il appartiendrait de reconnaître le préjudice et de fixer l'indemnité [1]. Nous blâmerons donc la doctrine d'un arrêt du Conseil d'État, en date du 30 août 1847 (affaire de Landureau), qui, même dans cette hypothèse, a maintenu la compétence administrative. En pareil cas, l'administration a bien encore le droit de rechercher et de constater au préalable, si, par le curage en question, on a empiété sur le terrain du demandeur, ou si au contraire le curage n'a été exécuté qu'*à vieux fond et à vieux bords* [2], mais voilà tout. Quant au fond du débat, il ne peut être soumis qu'aux tribunaux civils, juges des questions de propriété [3].

225. Après avoir parlé du cas où les travaux ont été ordonnés par l'administration, disons quelques mots de l'hypothèse où, bien que le curage d'un cours d'eau soit réclamé par un ou par plusieurs des riverains, il ne convient pas au préfet d'y faire procéder dans les termes de la loi de l'an XI, et du décret de 1852 précités. Qu'arrive-t-il alors? chacun des riverains, irrigateur ou usinier, se trouve évidemment replacé dans le cas du libre exercice de ses facultés. Il peut faire opérer le curage le long de ses propriétés, pourvu que, pour y procéder, il n'apporte pas d'empêchement au libre cours des eaux et qu'il n'empiète pas sur le terrain d'autrui. Exercé dans ces limites, le droit de curage a une cause des plus légitimes : l'intérêt personnel.

Ce droit ne saurait-il même aller plus loin ? Si, par exemple, un riverain a intérêt à ce que les travaux de curage s'étendent en aval ou en amont, au delà de sa propriété, lui est-il permis d'y faire procéder ? Nous le croyons. Ici encore, c'est

[1] Conseil d'Etat, 30 mars 1853 (Laurent); *id.*, 16 février 1854 (Burgade); *id.*, 15 mars 1855 (Amiot-Robillard).

[2] Conseil d'Etat, 14 avril 1853 (Amiot-Robillard).

[3] Conseil d'Etat, 16 février 1854 (Burgade); Dufour, n. 554. — *Contrà*, Serrigny, *Revue critique de législ. et de jurispr.*, t. V, p. 569.

l'intérêt qui est la mesure du droit. D'ailleurs, le lit de ces cours d'eau n'appartenant à personne, ceux qui y font exécuter des travaux n'attentent pas en définitive à la propriété privée.

Quant aux frais des travaux qui sont ainsi effectués vis-à-vis des rives appartenant à des tiers, ils ne sauraient jamais être supportés que par ceux qui ont ordonné les travaux ; les tiers ne peuvent être forcés d'y participer. La loi de floréal an XI impose, à la vérité, aux riverains l'obligation du curage, mais c'est au profit de la généralité et pour l'avantage social ; ce n'est nullement au profit des particuliers et pour tel ou tel riverain. Si, aux termes de l'article 641 C. Nap., les riverains inférieurs sont tenus de recevoir l'écoulement des eaux et de n'y mettre aucun obstacle, ils ne sont point, en outre, obligés d'activer cet écoulement ni d'y aider.

M. Dufour semble enseigner l'opinion contraire[1], en s'appuyant sur un arrêt de la Cour de cassation, rendu le 8 mai 1832 dans une affaire de Tilly. Mais, en se reportant à cet arrêt, il est facile de voir qu'il n'a point le sens qu'y attribue le savant jurisconsulte. Il y est simplement dit que l'on peut être contraint par ses coriverains à l'enlèvement des vases et encombrements causés dans le lit d'un cours d'eau par son fait personnel. Dans l'espèce, il s'agissait d'une demande tendant à la suppression d'un barrage établi sans droit depuis cinq ans et au curage des amoncellements occasionnés depuis ce temps par cet ouvrage illégal. La Cour a décidé avec raison que l'auteur du barrage était responsable des conséquences de son entreprise, et pouvait être contraint au curage. Cette décision, on le voit, est inapplicable à l'hypothèse où il s'agirait d'une rivière ou d'un ruisseau envasé par des causes naturelles et par ces dépôts qu'y opère à la longue l'écoulement des eaux.

[1] *Droit admin. appl.*, t. IV, n. 532.

226. C'est qu'en effet, en dehors de cette hypothèse générale, prévue par la loi du 14 floréal an XI, les riverains ne peuvent être contraints à un curage particulier que si l'interruption dans le cours de l'eau est imputable à leur fait personnel; si, par exemple, elle provient de travaux exécutés par eux sur la rive ou dans le lit de la rivière ou du ruisseau. Dans ce cas, leurs coriverains, se fondant sur l'article 1382 C. Nap., qui porte qu'on est responsable du fait par lequel on cause préjudice à autrui, ont le droit de les faire condamner à remettre toutes choses en état, à enlever les dépôts de sable et les atterrissements[1], etc. D'un autre côté, l'administration est libre également d'agir en vertu de ses pouvoirs de police, qui la mettent toujours à même de faire cesser les obstacles au libre cours des eaux.

227. En principe, les produits du curage, tels que vases, herbages, etc., appartiennent à celui aux frais de qui est effectuée l'opération. Quand elle a lieu le long des propriétés d'autrui, on peut bien y déposer les produits du curage, mais à la condition que ces dépôts ne séjournent pas assez longtemps pour causer des dommages. L'enlèvement doit également en être fait avec les précautions convenables.

§ 5. — Des contraventions en matière de cours d'eau non navigables ni flottables.

228. En principe, il n'y a pas de contravention dans l'établissement d'une usine, prise d'eau, etc., sans autorisation, sur un cours d'eau non navigable ni flottable.
229. Des infractions aux règlements d'eau.
230. Surélévation, transmission nuisible des eaux, inondation; renvoi.
231. Compétence soit des juges de police, soit des juges correctionnels.

---

228. Lorsque nous parlerons des cours d'eau navigables et

[1] Cass., 8 mai 1832 (de Tilly); Daviel, n. 729.

flottables, on verra que le fait d'établir des constructions ou d'exécuter des travaux quelconques sur ces eaux, sans la permission préalable de l'autorité compétente, constitue, dans tous les cas, une contravention et entraîne une pénalité. Il n'en est pas de même pour les cours d'eau non navigables ni flottables. La loi, pour ceux-ci, n'a pas défendu expressément d'y construire, comme elle l'a fait pour les premiers. C'est une remarque que déjà nous avons eu l'occasion de faire et dont nous avons tiré la conséquence [1] : sans doute, le particulier qui établit une usine ou une prise d'eau sur une rivière ou sur un ruisseau, sans en avoir obtenu la permission, court le risque de voir son entreprise supprimée en tant que formant obstacle au libre cours des eaux ; mais il ne commet, nonobstant, aucune contravention ; et, dans le silence de la loi pénale, il n'est, pour son fait, exposé, ni à une poursuite devant les juges de police ni à une répression personnelle [2].

229. Pour que l'entreprise, usine ou prise d'eau, etc., constituât une contravention, il faudrait que le cours d'eau sur lequel elle aurait lieu eût été l'objet d'un règlement d'eau spécial, porté par l'autorité compétente, et prohibant en termes exprès toute construction dans les limites du lit des eaux. Le fait tombe alors sous le coup de l'article 471, 15° C. pén., déjà cité [3], qui punit d'une amende de cinq francs à un franc les infractions « aux règlements légalement faits par l'autorité administrative. »

Il y a donc également contravention à ces règlements toutes les fois qu'il y a inobservation des conditions auxquelles aurait été autorisé l'établissement d'une usine, d'un barrage,

[1] V. n. 189.
[2] Cass., 5 janvier 1839 (Folliot) ; *id.*, 30 mars 1849 (Richemont).
[3] V. n. 95.

d'une dérivation, d'une prise d'eau[1]; ou des prescriptions de l'autorité, relatives soit aux heures pendant lesquelles les usiniers et les irrigants doivent se servir successivement des eaux, soit aux saisons ou périodes de temps durant lesquelles ceux-ci doivent en laisser l'usage exclusif aux propriétaires d'usines.

230. La loi du 6 octobre 1791, article 15, et le Code pénal, article 457, punissent d'amende et même de prison les propriétaires ou fermiers d'usines et moulins qui, par la trop grande élévation des eaux de leur retenue, inondent les propriétés riveraines, ou qui transmettent les eaux d'une manière nuisible.

Mais, comme ces délits peuvent être commis, quelle que soit la nature de l'eau employée, nous ne ferons qu'en signaler ici l'existence, nous réservant d'exposer ailleurs les règles qui, en cette matière, sont applicables à tous les cas[2].

231. Le Conseil d'État, à la date du 24 ventôse an XII, a émis l'avis : « que les contraventions aux règlements de police sur les cours d'eau non navigables doivent être portées, suivant leur nature, devant les tribunaux de police municipale ou correctionnelle. »

En conséquence, il est constamment décidé que les Conseils de préfecture sont incompétents d'une manière absolue pour statuer sur les infractions commises en cette matière[3]. Il n'y a donc, en ce qui concerne la recherche, la poursuite, la prescription des délits ou contraventions commis sur les cours d'eau non navigables ni flottables, aucune règle spéciale qui les fasse, pour quoi que ce soit, sortir de la classe des délits et des contraventions ordinaires.

Ici se termine ce que nous avions à dire des cours d'eau non navigables ni flottables. Nous allons passer à la seconde classe

[1] Cass., 31 mai 1845 (Boucher).
[2] V. n. 403 et suiv.
[3] Conseil d'État, 19 mars 1840 (Jouannet); *id.*, 10 juillet 1840 (Hacot).

des eaux publiques, c'est-à-dire aux fleuves, rivières, canaux navigables et flottables, qui sont la propriété de l'État.

Article III.

DES FLEUVES, RIVIÈRES ET CANAUX NAVIGABLES ET FLOTTABLES.

231 *bis*. Division.

---

231 *bis*. Nous suivrons dans cet article la même marche à peu près que dans le précédent. Le sujet des fleuves, rivières et canaux navigables et flottables se divisera en quatre paragraphes où nous traiterons successivement : 1° de la circonscription du domaine de l'État en cette matière, 2° des servitudes imposées aux fonds riverains des cours d'eau en question, 3° de l'endiguement, conservation et curage desdits cours d'eau, 4° enfin des contraventions qui peuvent y être commises et de leur répression.

§ 1er. — Circonscription du domaine de l'État en cette matière.

232. Les fleuves et rivières navigables et flottables dépendent du domaine de l'État et sont inaliénables ; textes.

233. Portée de l'article 41 de l'ordonnance d'août 1669, qui ne plaçait dans le domaine que les fleuves et rivières portant bateaux de leurs fonds.

234. Exception au principe de l'inaliénabilité pour les droits acquis sur les cours d'eau du domaine, avant l'année 1566.

235. Les cours d'eau ne sont domaniaux qu'à partir du point où ils sont réellement navigables et flottables.

236. Navigabilité, flottabilité.

237. A l'administration seule appartient le droit de prononcer sur la domanialité des cours d'eau et de leurs dépendances.

238. Reconnaissance et déclaration de la navigabilité et de la flottabilité pour le présent et l'avenir.

239. Suite : ordonnance royale du 10 juillet 1835.

---

232. Dès l'origine du droit moderne, on a compris que tout cours d'eau qui présente quelque aptitude à la navigation ou à la flottaison est, à ce point de vue, frappé d'un caractère prédominant : celui de chemin public ; que les services d'autre sorte qu'on en peut tirer, tels que forces motrices, dérivations, revenus de péages, etc., ne sont qu'accessoires et subordonnés. Considéré avant tout comme voie de communication, ce cours d'eau s'est, à ce titre, trouvé exclu du nombre des choses susceptibles d'appropriation privée et de celles qui, n'appartenant à personne, sont communes à tous. Il a été placé de la manière la plus immédiate entre les mains de

l'autorité même chargée de veiller sur les intérêts généraux de la société, parmi les propriétés du roi, dans le domaine de la Couronne : *viæ publicæ, flumina navigalia quæ sint regalia* [1].

Mais aux époques reculées où l'autorité sociale vit son caractère modifié et méconnu par la féodalité, ces principes ne furent pas toujours respectés dans leurs conséquences naturelles. Plus d'une fois les fleuves et rivières navigables ou flottables cessèrent d'être considérés comme devant rester avant tout des voies de communication publique. On ne vit en eux trop souvent qu'une source de produits à raison de la facilité qu'ils offrent de procurer quelques revenus au moyen des concessions de péages, de droit de pêche, de prises d'eau, de forces motrices, etc.

Dès le douzième siècle, les souverains avaient même fini par ne plus distinguer leurs droits d'administration supérieure sur les cours d'eau navigables ou flottables d'avec les priviléges utiles qu'ils y exerçaient. Tout y était devenu pour eux objet de profits. A partir de cette époque, des particuliers en grand nombre obtinrent à prix d'argent ou par faveur des permissions d'établir des moulins sur le cours ou sur les dérivations des fleuves et des grandes rivières. Le mal fut porté à un tel excès et les empêchements à la navigation se multiplièrent de telle sorte qu'on dut prendre à plusieurs reprises des mesures qui eurent l'avantage de rappeler peu à peu à l'observation des règles véritables. En 1390 notamment, un arrêt du Parlement ordonna la destruction de tous les moulins et établissements qui encombraient la Seine et la Marne.

Mais ce n'était là que des palliatifs; l'édit rendu à Moulins, au mois de février 1566, sur les grands domaines de la Couronne, œuvre du chancelier de l'Hôpital, eut des effets plus

[1] *Consuet. feud.*, lib. II, tit. LVI. — V. n. 151.

durables, à raison du principe qu'il posa. Après avoir constaté, dans son préambule, que jusqu'à ce moment le domaine du roi n'avait pas été inaliénable, et que, sous ce rapport, les grandes rivières n'avaient pas été soumises à un autre régime que les autres biens en faisant partie, cet édit proclama en principe, dans son article 1er, l'inaliénabilité des grands domaines de la Couronne. A compter de ce jour, les concessions qui furent consenties, les possessions qui furent commencées sur les fleuves et rivières navigables ou flottables, ne constituèrent donc plus des aliénations réelles de ces cours d'eau; il ne put en résulter tout au plus que des jouissances de tolérance, des possessions précaires.

Quant aux droits acquis antérieurement, le principe de la non-rétroactivité des lois voulut qu'ils fussent maintenus et que l'aliénation en fût respectée comme valable. C'est ce qui d'ailleurs est constaté, soit par cet édit de 1566 qui, dans son article 17, porte formellement qu'il ne dispose que *pour l'avenir*, soit par l'ordonnance d'août 1669, titre XXVII, article 41, où nous lisons: « Déclarons faire partie du domaine de notre Couronne la propriété de tous les fleuves et rivières portant bateaux de leurs fonds[1], sans artifices et ouvrages des mains, nonobstant tous titres et possessions contraires, *sauf* les droits de pêche, moulins, bacs et autres usages que les particuliers peuvent y avoir par titres et possessions valables auxquels ils seront maintenus. »

Mais laissons là pour le moment cette exception au principe de la liberté absolue du cours des fleuves et rivières navigables et flottables, pour dire en quels termes ce principe a passé dans notre législation moderne.

Un décret des 22 novembre-1er décembre 1790 dispose

[1] Dans les articles suivants, l'ordonnance se sert des mots « fleuves et rivières *navigables et flottables*, » qui expliquent le sens de cette expression: « portant bateaux de leurs fonds. »

ainsi : « Art. 2. Les chemins publics, les rues et places des villes, *les fleuves et rivières navigables*, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, etc., et en général toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public. — Art. 8. Les domaines nationaux et les droits qui en dépendent sont et demeurent inaliénables, sans le consentement et le concours de la nation; mais ils peuvent être vendus et aliénés à titre perpétuel et incommutable, en vertu d'un décret formel du Corps législatif, sanctionné par le roi, en observant les formalités prescrites pour la validité de ces sortes d'aliénations. »

Les termes de l'article 2 précité ont passé presque textuellement dans l'article 538 du Code Napoléon qui, sur ce point, forme le dernier état de la législation : « Les chemins, routes et rues à la charge de l'État, *les fleuves et rivières navigables ou flottables*, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles de propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public. »

233. Il y a lieu de remarquer cependant que, sous le régime de l'édit de 1669, le législateur n'avait placé dans le domaine de la Couronne que les fleuves et rivières portant bateaux, *de leurs fonds sans artifices et ouvrages des mains*. En s'exprimant ainsi et en affirmant la domanialité des cours d'eau qui présentaient ces caractères, l'édit excluait du domaine ceux chez lesquels ces caractères ne se rencontraient pas.

Or, quelle était l'étendue de cette exclusion ? On a essayé de soutenir qu'il fallait y comprendre les fleuves et rivières sur lesquels la navigation n'était possible qu'au moyen d'écluses, passalis et autres artifices ; mais c'est aller trop loin. Ces fleuves et rivières, bien que pourvus de travaux d'art,

n'en portent pas moins bateaux *de leurs fonds*, et cette circonstance, d'après le texte précité, ne devait pas même se présenter chez les cours d'eau que le législateur excluait de la domanialité. L'exception ne s'appliquait donc qu'à ceux qui, navigables par artifices et ouvrages des mains, coulaient, en outre, dans un lit complétement artificiel, c'est-à-dire aux seuls *canaux de navigation*[1]. Nous verrons, en effet, que l'introduction de ces canaux dans le domaine public est un fait tout moderne[2].

Au surplus, cette distinction entre les fleuves et rivières navigables sans artifices, et ceux qui ne le seraient qu'artificiellement, n'a été renouvelée, ni par le décret de 1790, ni par l'article 538 C. Nap., ainsi qu'on peut s'en assurer par la citation que nous en avons faite au numéro précédent. Il en résulte que, depuis ces lois, aucun doute ne saurait s'élever sur la domanialité de tous les fleuves et rivières navigables, quels qu'ils soient[3].

234. Revenons aux droits dont l'ordonnance de 1669 précitée maintient l'existence sur les fleuves et rivières navigables, malgré le principe de la domanialité de ces cours d'eau, et qui forment une exception à ce principe. Cette ordonnance, après avoir, ainsi que nous l'avons vu, proclamé la domanialité, « nonobstant tous titres et possessions contraires, » ajoute aussitôt : « sauf les droits de pêche, moulins, bacs et autres usages que les particuliers peuvent y avoir par titres et possessions valables, auxquels ils seront maintenus. »

Or, comment reconnaître ces droits? Par quelles preuves en établira-t-on l'existence?

Un édit d'avril 1683 va nous l'indiquer. Cet édit confirme purement et simplement « en la propriété, possession et jouis-

[1] Conf., Nadault de Buffon, t. I, p. 258.
[2] V. n. 250.
[3] Cass., 29 juillet 1828 (d'Harville).

ance des moulins et autres édifices et droits sur les rivières navigables, tous les propriétaires qui rapporteront des titres de propriété authentiques faits avec les rois nos prédécesseurs, en bonne forme, auparavant l'année 1566 ; c'est à savoir inféodations, contrats d'aliénation et engagements, aveux et dénombrements qui nous auront été rendus, et qui auront été reçus sans blâme. » Voilà pour ceux qui possèdent en vertu de titres de concession directe. Quant à ceux qui ne pourraient produire de titres de cette nature, l'édit les maintient également en possession, à la condition, outre le payement d'une redevance annuelle, « qu'ils rapporteront des actes authentiques de possession commencée sans vice avant le 1er avril 1566, et continuée sans trouble. »

Pour tous autres qui ne pourraient représenter, ni titres établissant en leur faveur l'existence d'une concession royale, ni actes authentiques d'une possession publique et paisible antérieure au 1er avril 1566, il y est dit que leurs jouissances doivent revenir au domaine auquel elles sont réunies.

Il est vrai qu'après avoir reproduit les dispositions de cet édit, relatives à ceux qui, parmi les détenteurs de moulins et autres droits sur les cours d'eau, rapporteraient, soit des titres de propriété, soit des actes de possession antérieurs à 1566, un autre édit du 15 décembre 1693 s'exprime ainsi, en ce qui concerne ceux qui ne pourraient faire une production semblable : « Quant à ceux qui jouissent des mêmes biens et droits, sans titres ni possessions antérieures au 1er avril 1566, ils sont également maintenus, en payant deux années de revenus, etc. » Mais cette disposition, contraire au principe de l'édit de février 1566, sur l'inaliénabilité des grands domaines, est d'une inconstitutionalité évidente ; elle ne saurait donc avoir ni valeur ni force. Seule doit être observée et appliquée la disposition dernière de l'édit de 1683, dans laquelle il est dit que tous ceux qui jouissent sans titres,

ni actes de possession antérieurs à 1566, doivent voir leurs jouissances réunies au domaine royal.

235. La domanialité ne saisit les cours d'eau qu'à partir du point où ils sont réellement navigables, « depuis les lieux où ils sont navigables sans écluses ni artifices, » porte l'édit de 1683; l'effet n'en remonte point au delà. Toute la partie supérieure est rangée parmi les cours d'eau non navigables ni flottables, et n'est soumise qu'aux règles qui gouvernent ceux-ci[1].

236. Ce qui distingue les cours d'eau domaniaux de tous les autres, c'est la navigabilité, ou tout au moins la flottabilité dont ils sont susceptibles.

La navigabilité d'un cours d'eau résulte, soit de la constatation du fait qu'une navigation s'y opère actuellement ou s'y est opérée à une époque antérieure, soit de l'appréciation que, dans l'avenir, il est possible d'y effectuer cette navigation.

La flottabilité est également la constatation du fait présent ou passé de la flottaison ou de l'aptitude d'un cours d'eau à la supporter dans l'avenir.

Il n'y a qu'une navigation réelle et sérieuse qui puisse servir d'indice à la navigabilité; et elle n'a ce caractère que lorsqu'elle s'effectue ou peut s'effectuer d'un point de la rivière à un autre suffisamment éloigné, en suivant le fil de l'eau, et lorsqu'elle est susceptible de servir aux transports des marchandises et matériaux. Mais on ne devrait pas considérer comme une véritable navigation la traversée ou le simple passage qu'une nacelle ou un bac opérerait d'une rive à l'autre, en coupant plus ou moins directement le fil du cours[2]; non plus que la circulation de quelques batelets utilisés par les riverains pour le transport des engrais et des récoltes[3].

[1] Cass., 29 juin 1813 (M...); Conseil d'Etat, 11 janvier 1851 (Roux-Laborie).
[2] Garnier, t. I, p. 42; Daviel, n. 36.
[3] Conseil d'Etat, 1er décembre 1853 (Haine).

Une observation semblable doit être faite au sujet de la flottaison qui sert de motif et de cause à la domanialité d'un cours d'eau. Il faut que cette flottaison ait un caractère sérieux, et elle ne l'a que lorsqu'elle s'opère *par trains ou radeaux;* on comprendrait à tort parmi les cours d'eaux domaniaux ceux qui sont simplement *flottables à bûches perdues* [1].

C'est ce qui résulte d'un avis du Conseil d'Etat, en date du 21 février 1822, ainsi conçu : « Considérant que dans l'acception commune on confond, sous la dénomination de rivières flottables, deux espèces de cours d'eau très-distincts, savoir : 1° des rivières navigables sur trains ou radeaux, au bord desquelles les propriétaires riverains sont tenus de livrer le marchepied déterminé par l'article 650 du Code civil [2], et dont le curage et l'entretien sont à la charge de l'Etat ; 2° des rivières et ruisseaux flottables à bûches perdues, sur le bord desquels les propriétaires riverains ne sont assujettis qu'à livrer passage, dans le temps du flot, aux ouvriers du commerce de bois, chargés de diriger les bûches flottantes et repêcher les bûches submergées [3]; Considérant que les rivières flottables sur trains ou radeaux sont, de leur nature, navigables pour toute embarcation du même tirant d'eau que le train ou radeau flottant ; que les rivières flottables de cette espèce ont été considérées comme rivières navigables, soit par l'ordonnance de 1669 [4], soit par les premières instructions données pour l'exécution de la loi du 14 floréal an X [5]; que, dès lors, les rivières flottables, sur trains ou radeaux, dont l'entretien est à la charge de l'Etat, se trouvent comprises parmi

[1] Cass., 22 août 1823 (Gombert).
[2] V. n. 251.
[3] V. n. 168.
[4] V. la note, p. 302.
[5] Cette loi, remplacée depuis par celle du 15 avril 1829, autorisait l'Etat à affermer la pêche dans les rivières *navigables*, c'est-à-dire dans tous les cours d'eau qui, de plein droit, font partie de son domaine. — V. n. 239.

les rivières navigables, dont la pêche peut, aux termes de ladite loi, être affermée au profit de l'Etat ; qu'il est impossible, au contraire, d'appliquer les dispositions de ladite loi aux cours d'eau qui ne sont flottables qu'à bûches perdues, et qui ne peuvent, sous aucun rapport, être considérés comme rivières navigables... »

237. C'est un principe généralement admis que l'administration, à raison de l'obligation qui lui est imposée de créer, de conserver le domaine public, et d'en préserver l'inaliénabilité contre toute atteinte, a le droit corrélatif et absolu d'en fixer l'étendue matérielle et d'en déterminer les limites. Ce principe, dont la loi et les règlements ont fait une application expresse en ce qui concerne la reconnaissance et la déclaration de la vicinalité d'un chemin [1], la déclaration de la domanialité qui frappe les rivages de la mer, et la détermination de leurs limites [2], reçoit également de la jurisprudence une application constante pour tout ce qui touche aux eaux domaniales.

238. Il a été jugé, notamment, que la constatation du fait actuel de la navigation ou de la flottaison, que l'appréciation de la possibilité à venir, appartiennent aux préfets, et, sur recours contre leurs arrêtés, au ministre des travaux publics [3].

La déclaration ainsi faite, que tel cours d'eau est navigable ou flottable en trains, est un acte d'administration publique, non susceptible de recours par la voie contentieuse.

239. Cependant, dans les temps plus anciens et même de nos jours, la navigabilité ou la flottabilité a été déclarée, pour un très-grand nombre de fleuves et de rivières, ou pour une partie déterminée de leur cours, par des actes émanés du pouvoir exécutif. Pour ces derniers temps, notamment, cette

[1] Loi du 21 mai 1836.
[2] Décret du 21 février 1852.
[3] Conseil d'Etat, 29 janvier 1814 (David).

forme de procéder a été exigée dans les cas régis par le décret du 22 janvier 1808 sur l'établissement à nouveau des chemins de halage [1], et par les lois des 14 floréal an X et 15 avril 1829 sur la pêche fluviale.

Parmi les actes du pouvoir exécutif qu'a nécessités l'exécution de cette dernière loi, il faut citer l'ordonnance royale du 10 juillet 1835, qui est venue fixer, pour chaque département, les parties de fleuves et rivières sur lesquelles la pêche s'exercerait désormais au profit de l'Etat. L'effet de cette ordonnance a été évidemment de reconnaître et de constater, à partir de sa date et pour l'avenir, la navigabilité et la flottabilité par trains des cours d'eau ou des parties de fleuves et rivières qui y sont dénommés, puisque le droit de pêche n'est attribué à l'Etat sur un cours d'eau qu'autant que ce cours est domanial, et qu'il n'a ce caractère que s'il est navigable et flottable.

240. Il ne faut pas assimiler, quant aux conséquences légales, avec les actes qui viennent déclarer ainsi la navigabilité ou la flottabilité d'un cours d'eau, les décrets du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, qui, par des motifs d'utilité publique, ordonneraient que telle rivière *sera rendue navigable*. Un acte de cette dernière sorte ne fait pas passer immédiatement et de plein droit le cours d'eau qui en est l'objet dans le domaine public. Ici, en effet, la navigabilité et, par conséquent, la domanialité sont subordonnées à l'exécution des travaux qui doivent modifier l'état du lit et donner à la rivière la possibilité voulue [2].

241. Mais, lorsque la navigation et le flottage en trains ont, de fait, été établis sur un cours d'eau, l'interruption plus ou moins prolongée qu'ils subiraient ensuite ne pour-

[1] V. n. 251.
[2] Conseil d'Etat, 29 novembre 1851 (Compagnie de la navigation du Dropt); id., 1er février 1855 (Roussille c. Pruvost).

rait porter atteinte aux droits acquis par le domaine public. Ces droits sont désormais inaliénables et imprescriptibles, et la cessation momentanée de la navigation ne suffirait pas pour les détruire [1].

242. Ainsi qu'on a pu le comprendre par ce qui précède, ce n'est pas tant la déclaration de navigabilité ou de flottabilité, émise par l'autorité, qui fait passer dans le domaine public le cours d'eau au sujet duquel elle est intervenue, que le fait même de la possibilité et de l'aptitude de ce cours à la navigation et à la flottaison. Il en résulte que l'acte de l'autorité ne crée pas le fait de domanialité, et que ce fait peut exister indépendamment de toute déclaration du pouvoir administratif.

Nous ferons remarquer à cet égard que la question de savoir si un fleuve ou une rivière est navigable ou flottable est susceptible de se présenter sous un double aspect.

D'abord, l'intérêt général pourra commander *de plano*, et en dehors de tout débat contentieux, la déclaration de navigabilité de tel cours d'eau qui jusque-là n'avait pas été classé parmi les fleuves et rivières navigables ou flottables. Nous venons de dire que le droit de prononcer cette déclaration appartient exclusivement à l'autorité administrative [2].

En second lieu, la nécessité de cette déclaration peut naître d'un intérêt purement privé et se manifester à l'occasion d'un débat contentieux, soit devant les tribunaux administratifs, soit devant les juges ordinaires, sous la forme d'une question préjudicielle. On s'est alors demandé qui avait, en pareil cas, le pouvoir de statuer?

Il est, par exemple, deux circonstances où cette question préjudicielle peut surgir d'une instance soumise aux juges administratifs.

[1] Conseil d'Etat, 5 août 1829 (Mirandol); *id.*, 22 février 1850 (Dartigue).
[2] V. n. 238.

La première est celle où un usinier, dont l'établissement est situé sur un cours d'eau qu'il considère comme non navigable ni flottable en trains, a exécuté des innovations dans les œuvres hydrauliques de son moulin. Poursuivi devant le Conseil de préfecture pour ce fait, que la loi du 29 floréal an X qualifie, nous le verrons, de contravention de grande voirie [1], il se voit menacé d'une amende de mille francs pour infraction aux prohibitions de construire sur les fleuves et rivières navigables et flottables [2]. Or, pour se soustraire à cette condamnation, l'usinier peut soutenir que le caractère de navigabilité et de flottabilité n'appartient point au cours d'eau sur lequel s'est accompli le fait qui lui est reproché; et, s'il établit, en réalité, que ce caractère fait défaut, la base manque complétement à l'amende de mille francs.

Voici la seconde circonstance. Par suite de travaux publics, une usine, dont l'existence est postérieure à 1566, a subi des dommages temporaires ou permanents : le propriétaire réclame une indemnité et se pourvoit à cet effet devant le Conseil de préfecture. Mais l'administration conteste l'indemnité, en se fondant sur ce que, le cours d'eau alimentaire de l'usine étant navigable et flottable, il faudrait que cette usine, pour avoir droit à l'indemnité, eût une existence prouvée, antérieure à 1566 [3]. L'intérêt de l'usinier est donc ici de dénier cette navigabilité et de soutenir, au contraire, que le cours d'eau sur lequel est placé son établissement n'offre pas ce caractère, ou ne l'offrait pas, du moins, à l'époque où cet établissement a commencé.

Dans ces deux cas, comme, au reste, dans tous ceux qui seraient de la compétence des Conseils de préfecture, c'est à ces tribunaux, et, sur recours, au Conseil d'Etat, qu'il appar-

[1] V. n. 259.
[2] V. n. 253.
[3] V. n. 390.

tient de trancher la question préjudicielle de navigabilité[1]. C'est là, d'une part, une conséquence de la maxime qui veut que le juge du principal soit le juge de l'accessoire ; et, d'autre part, cette solution conserve à l'administration une question qui semble lui revenir naturellement, par cela qu'elle touche à la détermination et à la conservation du domaine public.

Mais que décider dans l'autre hypothèse, c'est-à-dire lorsque la question s'élève devant les tribunaux civils, à l'occasion d'un droit de propriété ou de tout autre droit dont la connaissance appartiendrait aux juges ordinaires ?

En de pareilles circonstances, la Cour de Caen s'est attribué par deux fois le pouvoir de prononcer sur la navigabilité préjudicielle[2]. La seconde de ses décisions ayant motivé un arrêté de conflit par lequel l'administration réclamait ce pouvoir pour elle seule, le commissaire du gouvernement, M. Boulatignier, a fait sur la question de compétence des observations que l'arrêtiste résume en ces termes[3] :

« La Cour royale de Caen reconnaît que, pour être à portée de prononcer sur le mérite de l'action en indemnité intentée par les propriétaires riverains de la Vire, il faut commencer par résoudre la question préjudicielle de savoir si la portion de ladite rivière entre la ville de Saint-Lô et les claies de Vire était ou non navigable avant l'ordonnance du 10 juillet 1835 ; mais la Cour prétend que la connaissance de cette question appartient à l'autorité judiciaire, parce que, si l'autorité administrative a le droit de déclarer qu'une rivière est *actuellement* navigable ou le sera *à l'avenir*, elle ne peut statuer pour

[1] Conseil d'Etat, 19 avril 1832 (Cayla) ; *id.*, 29 novembre 1851 (Compagnie de la navigation de la Dropt) ; *id.*, 14 avril 1853 (Cousin-Jolly) ; *id.*, 15 juillet 1853 (Vivien-Michon).

[2] Caen, 16 mai 1840 (d'Auvers) ; *id.*, 17 février 1841 (Lemenuet).

[3] Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1841, p. 266.

le passé, surtout lorsque la question de navigabilité se lie à une question de propriété privée et d'indemnité pour dépossession. On cherche en vain sur quoi repose cette distinction.

« En principe, on considère généralement qu'il appartient au pouvoir exécutif de régler tout ce qui se rapporte aux grandes voies de communication, parce que ce sont des moyens de gouvernement intérieur [1]. Ainsi, c'est l'administration qui, sous le contrôle du pouvoir législatif et des Conseils généraux de département, classe les routes royales ou départementales ; c'est elle aussi qui réprime les contraventions à la police de ces routes. S'élève-t-il des contestations sur le classement ou sur les limites, c'est encore l'administration qui prononce, sauf à l'autorité judiciaire à apprécier les droits de propriété que les particuliers prétendraient avoir sur le sol, droits qui ne pourraient donner lieu qu'à l'allocation d'une indemnité. Des règles analogues ont dû être établies pour les voies fluviales de communication. C'est l'administration qui les classe, qui réprime les contraventions à leur police. Point de difficultés à cet égard. On reconnaît aussi qu'il lui appartient de déclarer que des actes administratifs ou de la matérialité des faits il résulte que cette rivière est ou n'est pas navigable actuellement. Comment lui refuser le droit de déclarer, d'après les mêmes actes ou faits, que cette rivière était ou non navigable avant 1835? L'opération n'est-elle pas identique, ne repose-t-elle pas sur les mêmes bases? N'y a-t-il pas toujours l'intérêt d'un service public engagé dans la question ?

« La distinction dont il s'agit ne repose d'ailleurs sur aucun texte de loi.

« La législation ancienne attribuait expressément à l'administration supérieure ou aux juridictions spéciales en dé-

[1] Proudhon, *Domaine public*, t. III, p. 152.

pendant la connaissance des contestations où il s'agissait de savoir si une rivière était ou non navigable : on peut consulter à ce sujet l'ordonnance du mois d'août 1669, sur les eaux et forêts, titre Ier, art. 3.

« Il est vrai que les juridictions spéciales, telles que les maîtrises des eaux et forêts, furent supprimées à la révolution de 1789; mais le principe de compétence du gouvernement sur ces matières ne put disparaître dans une organisation politique qui avait pour maxime fondamentale la séparation des fonctions judiciaires et administratives ; ce principe, au contraire, subsista comme une des règles essentielles qui résultent de la nature même des choses. Et il a été appliqué sans difficultés toutes les fois que l'occasion s'en est présentée, par exemple, par la loi du 14 floréal an X, art. 14, par le décret de 1808 et par la loi du 15 avril 1829 [1]... »

Conformément à ces conclusions, le Conseil d'État, à la date du 23 juin 1841, a confirmé l'arrêté de conflit et a annulé la décision de la Cour de Caen : « Considérant que la demande d'indemnité portée par les sieurs Lemenuet et consorts devant le tribunal de Saint-Lô et notre Cour de Caen est subordonnée à la question de savoir si la partie de la rivière dont il s'agit était anciennement navigable, et qu'une telle question est, aux termes des lois des 14 floréal an X et 15 avril 1829, du ressort de l'autorité administrative ; considérant que le préfet de la Manche n'a point élevé le conflit contre l'action principale, mais bien sur la question de navigabilité, en tant que préjudicielle seulement... »

Dans des cas semblables, le devoir de l'autorité judiciaire est donc de surseoir au fond jusqu'à ce que la question préjudicielle de navigabilité ou de flottabilité soit décidée par l'autorité administrative, seule compétente à cet effet. C'est au préfet et, sur recours, au ministre des travaux publics,

[1] V. n. 239.

que, pour obtenir cette décision, doit s'adresser la partie la plus diligente[1]. Enfin, comme il s'agit ici d'un intérêt contentieux, la décision du ministre peut être déférée, en appel, au Conseil d'Etat.

243. Après avoir ainsi discerné le véritable arbitre de la domanialité des cours d'eau, nous devrions encore indiquer le juge auquel il appartient de reconnaître les cas où cette domanialité cesse de produire ses effets légaux, à raison de ce qu'elle se trouve en présence de titres ou de possessions antérieurs au mois d'avril 1566. Mais cette seconde question de compétence se présentera plus naturellement, quand nous parlerons des indemnités réclamées au sujet des établissements hydrauliques antérieurs à 1566, lesquels auraient eu à souffrir de l'exécution des travaux publics[2]. C'est dans cette circonstance, en effet, que surgit la difficulté.

244. Nous arrivons maintenant aux dépendances ou accessoires des cours d'eau navigables et flottables. Ces dépendances participent à l'affectation publique de ces cours d'eau; faisant partie, comme ceux-ci, du domaine de l'Etat, elles sont inaliénables et imprescriptibles.

245. Tels sont les caractères légaux des rives et berges des fleuves et rivières navigables et flottables, puisqu'elles se trouvent comprises dans le lit de ces cours dont elles forment la limite.

La reconnaissance et la fixation de cette limite appartiennent exclusivement aux autorités administratives[3], en vertu du principe ci-dessus cité, qui n'attribue qu'à elles seules le droit de déterminer l'étendue du domaine de l'Etat[4]. En fait,

[1] V. n. 238.
[2] V. n. 391.
[3] Conseil d'Etat, 4 mars 1843 (Alibert); *id.*, 6 mars 1844 (Montsarrat); *id.*, 31 mars 1847 (Baliás de Soubran); Tribunal des conflits, 31 mai 1851 (Duhamel). — *Contrà*, Proudhon, n. 744.
[4] V. n. 237

c'est le préfet et, sur recours, le ministre des travaux public qui exercent cette prérogative.

Ce n'est qu'au delà de la limite ainsi fixée administrative ment, que peut commencer la propriété privée, et qu'il es possible aux riverains de profiter, dans les termes de l'ar ticle 556 C. Nap. [1], des atterrissements et des alluvions qu se forment au long de leurs héritages.

C'est ce qui a été jugé par le tribunal des conflits, dans un espèce remarquable.

Un sieur Vignat, propriétaire d'un pré riverain du Rhône assigna l'Etat, en 1848, pour voir dire qu'il était égalemen propriétaire d'une losne adhérente à son pré et d'une alluvion contiguë à la losne. Sur cette assignation, le préfet de l'Ain représentant l'Etat, opposa l'incompétence des juges civils par le motif que le litige se réduisait en définitive à la ques tion de savoir si les terrains réclamés faisaient partie ou non du lit du fleuve, et que cette question dépendait de la délimi tation de ce fleuve, laquelle ne pouvait être effectuée que par l'autorité administrative. Nonobstant ce déclinatoire, le tri bunal civil de Trévoux, par jugement du 28 août 1849, se déclara compétent par la raison : « qu'en réclamant la pro priété d'une losne et des terrains d'alluvion qui joignent sa propriété, le sieur Vignat soulève une question de propriété dont la connaissance appartient exclusivement aux Cours et tribunaux, sous la réserve expresse et préalable des droits de l'autorité administrative, qui a seule qualité pour fixer la limite des fleuves et rivières navigables. »

Le 11 septembre suivant, le préfet prit un arrêté de déli mitation du lit du Rhône, duquel il résultait que tous les terrains litigieux faisaient partie de ce lit et, par conséquent,

[1] Code Napoléon, article 556 : « ... L'alluvion profite au propriétaire riverain, soit qu'il s'agisse d'un fleuve ou d'une rivière navigable, flottable ou non... »

du domaine public. Le même jour il prit également un arrêté de conflit.

Devant le tribunal des conflits, M. Vuitry, commissaire du gouvernement, s'est exprimé en ces termes[1] :

« A qui appartient le droit de fixer, de limiter le domaine public ? à l'administration. Ce principe a été maintes fois consacré par le Conseil d'Etat et par le tribunal des conflits lui-même, en ce qui touche les chemins et les canaux. Ce droit de l'administration n'est pas, à bien dire, méconnu dans le procès actuel, et pourtant il ne s'agit ici que d'une question de délimitation du domaine public, qui a un caractère particulier tiré des circonstances dans lesquelles elle naît. Le sieur Vignat dit : « La contestation porte sur une alluvion ; et d'après l'ar-« ticle 556 du Code civil, l'alluvion appartient aux proprié-« taires riverains ; c'est donc une véritable question de pro-« priété qui était soumise au tribunal de Trévoux. »

« Oui, l'alluvion peut être l'objet de questions de propriété ; mais, préjudiciellement, il y a lieu de rechercher quel est le lit du fleuve, où commence et où cesse le domaine public, et si l'alluvion est encore comprise dans le lit du fleuve, auquel cas elle ne saurait être susceptible de propriété privée. Si, au contraire, après cette délimitation préalable, l'alluvion ne se trouve pas faire partie du domaine public, alors des questions de propriété peuvent s'élever, soit entre divers propriétaires riverains, soit entre le propriétaire de la rive et l'Etat.

« L'alluvion se constitue lentement, successivement ; avant qu'elle soit complétement formée, elle peut être un obstacle à la navigation, et l'administration a, sans aucun doute, le droit de la faire disparaître. Mais supposons que le lit du fleuve soit suffisamment large et que l'alluvion se forme ; à quelle époque naît le droit de propriété des riverains sur cette

[1] D'après les notes que M. d'Auribeau, ancien secrétaire du tribunal des conflits, a communiquées à M. Dufour. V. t. IV, p. 311, à la note.

alluvion, dans quelle limite l'ouverture à ce droit existe-t-elle, jusqu'où va l'extension du droit nouveau? voilà ce qu'il est fort difficile de prescrire. Quelle est la limite des eaux, la hauteur de l'étiage, etc.? On rencontre ici toute une série de questions qu'il est nécessaire de trancher, au point de vue de l'intérêt public et du service de la navigation. C'est à l'administration qu'il appartient de les résoudre, et elle n'a pas à se préoccuper du droit des riverains qui conservent la contenance que portent leurs titres. L'administration qui résout ces questions fait un acte d'administration, non pas en vertu de son pouvoir de juridiction, mais en vertu de son pouvoir administratif. Il y a donc là une question préjudicielle, après la décision de laquelle seulement naît le droit du propriétaire riverain à l'alluvion.

« On convient que l'administration a le droit de fixer la largeur du fleuve, mais on ajoute que cela n'empêche pas le propriétaire de faire reconnaître son droit par les tribunaux, et que ce droit peut se résoudre en une indemnité. Cela peut être vrai quand il s'agit d'élargir le lit du fleuve. Mais ici, il s'agit de le restreindre et de décider si des atterrissements qui étaient dans le lit du fleuve ont cessé d'en faire partie et sont susceptibles de propriété privée. C'est le domaine riverain qui veut s'étendre, par conséquent il ne saurait y avoir lieu à indemnité. Si l'administration, au moment où l'alluvion se forme, alors qu'il n'y a aucun droit de propriété possible sur cette chose qui n'existe pas encore, la détruit dans l'intérêt de la navigation, dira-t-on qu'il y aura lieu à l'indemnité?... On fait une objection, l'on dit : Mais le jugement réserve les droits de l'administration. Les considérants semblent, en effet, contenir une réserve tout à fait en rapport avec les principes que nous soutenons ici. Mais le jugement n'est pas dans les motifs; il est tout entier dans le dispositif, et le tribunal, pour être conséquent, aurait dû surseoir

à statuer sur la question qui lui était soumise, jusqu'à ce que l'administration eût décidé si l'alluvion en litige faisait ou non partie du domaine public. Et c'est ce qu'il n'a pas fait... »

Par une décision du 3 juin 1850, conforme à ces conclusions, le tribunal a confirmé le conflit et annulé le jugement du tribunal de Trévoux : « Considérant que la demande du sieur Vignat, qui a pour objet la revendication d'une losne de terrain sise sur l'un des bras du Rhône, et de l'alluvion qui s'est formée en face de cette terre à laquelle elle est adhérente, est combattue par l'Etat, qui soutient que cette question de propriété est subordonnée à la reconnaissance des limites anciennes ou nouvelles du fleuve ; Considérant qu'aux termes des lois susvisées [1], c'est aux autorités administratives qu'il appartient de reconnaître et de déclarer les limites du domaine public et notamment celles des cours d'eau navigables, ainsi que d'assurer le libre cours de la navigation ; que, dès lors, c'est avec raison que le préfet revendique pour l'autorité administrative la question préjudicielle de délimitation du lit du Rhône... »

Terminons sur ce point en disant que les autorités administratives, chargées de reconnaître et de fixer les limites d'un cours d'eau navigable ou flottable, doivent, autant qu'il est possible, se laisser guider par les indications de la nature elle-même.

Plusieurs arrêts décident que ces limites se manifestent par la hauteur du fleuve, lorsque les eaux coulent à plein bord, mais sans débordement [2]. « La laisse des plus hautes eaux navigables, dit Daviel, indique à la fois où finit le do-

[1] Lois des 22 décembre 1789, 6 septembre 1790, 29 floréal an X, etc.

[2] Lyon, 25 février 1843, 26 mai 1847 et 10 janvier 1849 (Combalot) ; Orléans, 28 février 1850 (Poulain).

maine public et où commence la propriété des riverains[1]. » C'est là, au surplus, ce qui résulte de la loi : *Ripa ea putatur quæ plenissimum flumen continet*[2].

246. Les bras naturels, les canaux artificiels qui s'éloignent du cours d'eau principal, à partir du point où il devient navigable et flottable, n'en sont pas moins des dépendances de ce cours, s'ils reviennent s'y jeter plus bas. Dès qu'ils remplissent cette dernière condition, il importe peu qu'ils ne soient par eux-mêmes ni navigables ni flottables : ils n'en sont pas moins domaniaux à titre d'accessoires[3].

Entre tous les canaux artificiels de cette sorte qui, à titre de dépendances du cours d'eau, subissent la domanialité, il nous faut, à raison de notre sujet, remarquer les dérivations effectuées dans le but d'amener l'eau à une ou plusieurs usines placées à une certaine distance, pourvu toutefois qu'au point de la prise d'eau le cours soit navigable et flottable, et que l'eau dérivée s'y rejoigne en aval [4]. Le droit du domaine subsisterait sur ces canaux, encore bien que des actes et des jugements intervenus entre les propriétaires des différentes usines situées sur ces dérivations en eussent reconnu la propriété exclusive aux uns ou aux autres. Ces jugements et ces actes ne sauraient être opposés à l'Etat qui, à leur égard, doit être considéré comme un tiers [5].

247. Quant aux bras et aux canaux de dérivation qui s'éloignent du lit principal pour n'y plus rentrer, ils ne peuvent être regardés comme des accessoires du cours d'eau domanial. Ce sont des rivières indépendantes, lesquelles n'appartiendraient à l'Etat qu'autant que, par elles-mêmes,

[1] *Cours d'eau*, t. I, n. 48.
[2] L. 3, § 1, D. *De fluminibus*.
[3] Arrêt du Conseil, 10 août 1694. — Conseil d'Etat, 28 janvier 1835 (Deschamps); *id.*, 11 février 1836 (Petot); *id.*, 4 avril 1837 (Dutilleul-Parant); *id.*, 18 mai 1846 (Gendarme).
[4-5] Conseil d'Etat, 25 mai 1832 (Apté).

elles offriraient les caractères de navigabilité et de flottabilité exigés à cet effet [1].

248. Parmi les dépendances des fleuves et rivières navigables et flottables, dans lesquelles l'Etat est autorisé à affermer la pêche, l'article 1er, 2°, de la loi du 15 avril 1829, cite seulement : « les fossés, noues et boires qui tirent leurs eaux de ces fleuves et rivières, et dans lesquels on peut passer ou pénétrer librement et en tout temps en bateau de pêcheur. » Mais il n'en faut pas conclure que les fossés, noues et boires, dont les communications avec les fleuves et rivières qui les forment, ne sont pas permanentes, se trouvent, par cela même, exclus de la domanialité. On fait observer avec justesse que la loi sur la pêche fluviale n'a pas eu pour objet de fixer les limites de la domanialité résultant pour les rivières du caractère de la navigabilité ; qu'il a été très-nettement exprimé, au contraire, par les auteurs de la loi, que les dispositions qui attribuent la pêche aux riverains dans de certaines eaux ne formeraient point obstacle à la revendication de ces eaux comme dépendances du domaine public [2].

Rien donc n'empêche que les fossés, noues et boires, bien que se présentant dans des conditions autres que celles indiquées en l'article 1er de la loi de 1829, ne soient réputés dépendances domaniales d'un cours d'eau navigable et flottable [3]. Il est toujours loisible à l'administration de les comprendre, comme parties intégrantes du lit de ce cours d'eau, dans la délimitation qu'elle a le droit de faire du domaine de l'Etat [4].

249. Les rivières non navigables ni flottables qui viennent

[1] Proudhon, n. 760 ; Rattier, n. 140 ; Dalloz, n. 52. — *Contra*, Nadault de Buffon, t. I, p. 254.

[2] Dufour, n. 289.

[3] *Contra*, Daviel, n. 41, 42.

[4] V. n. 237.

se jeter dans les cours d'eau domaniaux ne sauraient être regardées comme dépendances de ceux-ci ; leur qualité d'affluents ne suffit pas pour produire ce résultat [1]. « La navigabilité est l'attribut essentiel de la domanialité ; il n'y a pas de distinction à faire entre les cours d'eau qui ne sont pas navigables [2]. »

250. La loi qui a placé, d'une manière expresse, les fleuves et les rivières navigables et flottables dans le domaine de l'Etat, n'a rien dit, sous ce rapport, des canaux de navigation. On ne saurait toutefois douter qu'ils ne fassent partie de ce domaine. Ils rentrent certainement dans les termes de l'article 2 de la loi du 1er décembre 1790, déjà cités : « Les fleuves et rivières navigables, les chemins, rues et places des villes, et, *en général, toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles de propriété privée*, sont considérées comme dépendance du domaine de l'Etat. » Ils partagent d'ailleurs avec les cours d'eau navigables un caractère qui les range virtuellement dans ce domaine : c'est celui de chemins publics. Aussi verrons-nous qu'au point de vue de la police la loi du 29 floréal an X place les canaux de navigation sous le même régime que les grandes routes et que les fleuves et rivières navigables et flottables [3].

Ce principe de la domanialité des canaux de navigation ne subit même pas d'exception au cas où ces canaux sont l'objet d'une concession consentie par l'Etat à des particuliers ou à des compagnies. Le savant auteur du *Traité de droit administratif appliqué* fait observer avec justesse que les concessionnaires de canaux, de même que les concessionnaires de chemins de fer, ne sont, quant à la création du canal, que

[1] Conseil d'Etat, 11 juin 1838 (Laurent).
[2] Daviel, n. 39.
[3] V. n. 259.

les entrepreneurs d'un travail public, et, quant à son exploitation, que les entrepreneurs d'un service public[1].

Cette doctrine reçoit sa consécration d'une résolution que M. Merlin[2] nous apprend avoir été prise par le Conseil des Cinq-Cents, à l'occasion du canal du Midi. Il est dit dans cette résolution : « que les grands canaux de navigation à l'usage du public font essentiellement partie du domaine public ; que les concessions qui peuvent en avoir été faites ne peuvent faire obstacle aux mesures à prendre pour leurs conservation, amélioration et agrandissement, sauf le droit des concessionnaires aux remboursements et indemnités qui peuvent leur être dus, et la continuation de leur jouissance jusqu'à l'acquittement entier et effectif. »

La domanialité qui atteint les canaux de navigation comprend nécessairement les accessoires ou dépendances de ces canaux, tels que bords, francs-bords, talus, rigoles, etc. : « Attendu que les canaux de navigation et leurs dépendances établis, en vertu de concessions faites par l'autorité publique, sur des terrains appartenant à des tiers expropriés pour cause d'utilité générale, lors même qu'ils ont été concédés à des particuliers, sont des voies publiques par destination perpétuelle ; que l'usage auquel ils sont consacrés, dans l'intérêt général, ne permet pas qu'ils soient démembrés ; que les parties qui les constituent, notamment les rigoles et les francs-bords, forment un tout indivisible nécessaire à leur destination ; que si un canal, pris dans son ensemble et avec toutes ses dépendances, peut être aliéné[3], chacune de ses parties, considérée seule et isolément, est hors du commerce, parce

[1] Dufour, n. 291.

[2] *Répertoire universel*, v° CANAL.

[3] L'*aliénation* possible, dont parle ici l'arrêt, doit s'entendre des concessions que l'Etat peut consentir à des particuliers. Or, ces concessions ont pour objet soit l'entreprise, soit l'exploitation du canal, mais jamais l'aliénation de la propriété même de ce canal.

que cette propriété doit être conservée intacte; qu'ainsi, chaque partie séparée est imprescriptible...[1]. »

La jurisprudence accorde à l'administration, pour la reconnaissance et la détermination de ces bords, francs-bords, talus, etc., en un mot, pour la délimitation des canaux de navigation[2], le même pouvoir que nous lui avons vu attribuer pour la délimitation du lit des fleuves et rivières navigables et flottables; les principes sont, en effet, les mêmes dans les deux cas[3].

§ 2. — Servitudes imposées aux fonds riverains des cours d'eau navigables et flottables.

---

251. Le Code Napoléon, parmi les servitudes d'utilité publique dont il prescrit le maintien, se contente de mentionner dans ses articles 556 et 650 le marchepied le long des rivières navigables et flottables, ou « chemin de halage. » C'est dans les anciens monuments de notre législation qu'il faut chercher les textes qui servent de règles à cette servitude.

L'article 7, titre XXVIII, de l'ordonnance d'août 1669, sur les eaux et forêts, est ainsi conçu : « Les propriétaires des héritages aboutissant aux rivières navigables laisseront le long des bords vingt-quatre pieds (7^{m},80) au moins de place en largeur pour chemin royal et trait de chevaux, sans qu'ils puissent planter arbres, ni tenir clôture ou haie plus près de trente pieds (9^{m},75) du côté que les bateaux se tirent, et dix pieds (3^{m},25) de l'autre bord... »

[1] Cass., 22 août 1837 (d'Harcourt).
[2] Tribunal des conflits, 3 avril 1850 (Deberipon); *id.*, 5 novembre 1850 (de Béthune).
[3] V. n. 245.

L'arrêt du Conseil du 24 juin 1777 porte également :
Art. 2. Enjoint Sa Majesté à tous propriétaires riverains livrer vingt-quatre pieds de largeur pour le halage des baux et trait de chevaux le long des bords de la Marne, et tres fleuves et rivières navigables, ainsi que sur les îles où en serait besoin. Et dans le cas où il se trouverait aucuns timents, arbres, haies, clôtures ou fossés dans ladite larur prescrite pour tous les chemins de halage. d'un ou d'au› bord, ordonne Sa Majesté que lesdits bâtiments, arbres, ies et clôtures seront abattus, démolis et enlevés, et les fos; comblés par les propriétaires dans le terme d'un mois, à ine par lesdits riverains de demeurer responsables des évéments et retards, de cinq cents livres d'amende, et d'être ntraints, à leurs dépens, auxdites démolitions. »

L'amende toutefois n'est que de trois cents livres lorsqu'il ıgit d'une contravention relative aux chemins de halage qui rdent la Loire ou les affluents navigables de ce fleuve[1]. C'est qui résulte d'un arrêt du Conseil du 23 juillet 1783, lequel ncerne d'une manière spéciale la Loire et ses affluents.

Le chemin de vingt-quatre pieds n'est exigé par l'ordonnce de 1669 que sur la rive où se fait le halage ; l'autre re n'est assujettie qu'à un chemin de dix pieds, dit de contrelage. Il semble cependant que les vingt-quatre pieds seient dus sur les deux bords à la fois, si sur tous deux s'orait le tirage des bateaux. On a pu remarquer, en effet, que s termes de l'arrêt de 1777 sont plus généraux que ceux de ordonnance de 1669, et qu'ils prescrivent l'établissement une chaussée de vingt-quatre pieds *le long des bords* des urs d'eau navigables, sans distinction entre ces bords.

Il résulte également de cet arrêt que ce chemin est dû ême sur les rives des îles[2] « où il en serait besoin. »

[1] Conseil d'Etat, 8 février 1838 (Peccot).
[2] Conseil d'Etat, 19 août 1839 (Danjou) ; *id.*, 15 juin 1842 (Dupuch).

L'assiette des chemins de halage et de contre-halage est subordonnée aux nécessités de la navigation ; l'administration transporte d'une rive à l'autre les chemins de halage, de contre-halage, en intervertissant leurs situations respectives. Cette assiette suit également les variations de la rivière, de telle sorte que, si l'un des chemins est rongé ou enlevé par les flots, il est reporté plus haut, de même qu'il est rapproché du cours autant que cela est nécessaire, lorsqu'une alluvion ou un atterrissement vient s'interposer entre lui et les eaux [1].

Lorsqu'il s'agit d'une rivière variable et dont la hauteur diffère selon les saisons ou les marées, la largeur du chemin doit avoir pour point de départ un terme moyen entre les plus basses et les plus hautes eaux [2].

La fixation de l'assiette et de la largeur des chemins de halage et de contre-halage appartient au préfet. L'utilité publique, les nécessités de la navigation qui motivent et déterminent cette fixation, impriment à l'arrêté du préfet le caractère d'un acte d'administration, qui empêche qu'il puisse être attaqué par la voie contentieuse [3].

Mais il ne faut pas perdre de vue que l'établissement de ces chemins n'est qu'une servitude, et que le fonds n'en appartient pas moins au propriétaire riverain. Celui-ci, dans les saisons où le halage n'a pas lieu, et lorsqu'un règlement particulier ne défend pas la culture du terrain employé en chemin [4], peut en labourer le sol, y faucher et y recueillir les herbes. Si le cours d'eau qui le borde cesse d'être affecté à la navigation, il rentre dans la libre jouissance de son fonds. Enfin, l'alluvion qui, hors du lit administrativement fixé du

[1] Conseil d'Etat, 4 juillet 1827 (de Bonneval) ; *id.*, 24 juillet 1845 (Smetz).
[2] Conseil d'Etat, 24 décembre 1818 (Asselin) ; *id.*, 19 mai 1843 (Laburthe).
[3] Conseil d'Etat, 2 janvier 1838 (Lerebours).
[4] Conseil d'Etat, 1er juin 1848 (Guignet).

cours d'eau [1], vient adhérer aux chemins de halage et de contre-halage, appartient au riverain en vertu de l'accession, sauf à reporter sur cette alluvion, ainsi qu'il vient d'être dit, les chemins exigés par les règlements.

La servitude en question n'est établie sur les propriétés riveraines que dans l'intérêt et au profit de la navigation; l'usage n'en est point public. L'accès des chemins de halage et de contre-halage ne saurait être réclamé, notamment par les maîtres d'usines hydrauliques et de moulins, quelque rapprochés que ces établissements puissent être de ces chemins, et quelque utilité que les usiniers puissent en tirer. Seuls, les navigateurs et les pêcheurs y ont droit, et encore dans des limites déterminées. La lettre de la loi ne donnant aux uns et aux autres que la faculté d'y tirer leurs bateaux, il faudrait voir une aggravation de la servitude dans tous les actes qui, hors le cas de naufrage, seraient étrangers au halage même, tels que l'amarrage des nacelles et bâtiments, et le dépôt des marchandises. Quant aux pêcheurs, s'ils voulaient, par exemple, tirer sur les chemins dont s'agit leurs filets hors de l'eau pour les y faire sécher, ils devraient traiter avec les riverains de la jouissance des terrains dont ils ont besoin [2].

Un décret du 22 janvier 1808 a prévu le cas où la navigation, étant établie *à nouveau* sur un cours d'eau, nécessiterait la création de chemins de halage et de contre-halage. En pareil cas, les riverains ont droit à une indemnité proportionnée au dommage que leur cause l'établissement de la servitude. En vue de diminuer autant que possible la perte qu'ils éprouvent, ce décret autorise l'administration, pourvu toutefois que le service n'en souffre pas, à restreindre la largeur du nouveau chemin, si de cette restriction peut résulter le maintien et la conservation de maisons, travaux d'art,

[1] V. n. 245.
[2] Article 35, loi du 15 avril 1829.

murailles, clôtures, haies vives, que, sans cela, il eût fallu détruire.

Sous le rapport de la police, les chemins de halage et de contre-halage sont, comme les cours d'eau qu'ils bordent, soumis au régime de la grande voirie : telle est la disposition de la loi du 29 floréal an X, dont nous parlons plus loin [1].

252. Aux termes de l'ordonnance de 1669, titre XXVII, article 40, et de l'arrêt du Conseil de 1777, article 4, il est défendu aux propriétaires riverains de faire aucunes fouilles et extractions, à moins de six toises (11^{m},70) des rivières navigables et flottables, à peine de cinq cents livres d'amende. Cette prohibition a le double objet de préserver les chemins de halage et d'empêcher la filtration et la déperdition de l'eau nécessaire à la navigation.

§ 3. — Endiguement, conservation, curage des cours d'eau navigables et flottables.

253. Défense aux riverains et autres de construire, faire des prises d'eau, changer le cours, etc. ; textes.
254. Prohibitions spéciales à certains cours d'eau.
255. Conséquences juridiques de ces défenses et prohibitions, relativement aux possessions privées existant ou prétendues sur les cours d'eau du domaine de l'État.
256. Travaux d'amélioration, d'endiguement.
257. Travaux d'entretien, curage.
258. Suite ; cas où les riverains et les usiniers peuvent être contraints d'y contribuer.

---

253. En vue de conserver les voies affectées à la navigation et à la flottaison, les anciens règlements ont prohibé toute entreprise qui pourrait diminuer la hauteur des eaux,

[1] V. n. 259.

modifier ou dégrader leur lit ou leurs bords, en un mot changer leurs cours.

Ainsi, l'exécution de constructions, ouvrages, travaux *sur* les fleuves, rivières, canaux navigables et flottables, ou *au long* de ces cours d'eau, est défendue par l'arrêt du Conseil du 24 juin 1777. L'article 1er en est ainsi conçu : « Sa Majesté fait défense à toutes personnes, de quelques qualité et condition qu'elles puissent être, de faire aucuns moulins, pertuis, vannes, écluses, arches, bouches, gords ou pêcheries, ni autres constructions ou autres empêchements quelconques sur et au long des rivières et canaux navigables, à peine de mille livres d'amende, et de démolition desdits ouvrages. » Cette défense est la reproduction d'une prohibition semblable faite par l'ordonnance d'août 1669, titre XXVII, article 42, mais qui n'était sanctionnée que par une amende *arbitraire*, c'est-à-dire abandonnée au gré du juge. Plus loin, nous verrons que le système de notre législation moderne n'admet plus l'application d'une pénalité de cette sorte, et que le taux des amendes, anciennement arbitraires, a été déterminé par une loi du 23 mars 1842[1]. Toutefois, en ce qui concerne l'amende édictée par l'ordonnance de 1669, il est à remarquer qu'elle ne peut plus, en aucun cas, former la base d'une condamnation, puisque l'arrêt du Conseil de 1777 l'a remplacée par l'amende de mille livres[2].

Ce même arrêt s'oppose encore à ce qu'on laisse subsister un obstacle quelconque, apporté, volontairement ou non, à la navigation : « Art. 3. Ordonne pareillement Sa Majesté à tous riverains, mariniers ou autres, de faire enlever les pierres, terres, bois, pieux, débris de bateaux et autres empêchements étant de leur fait ou à leur charge, dans le

[1] V. n. 265.
[2] Conseil d'Etat, 20 juillet 1836 (Raousset-Boulbon); *id.*, 23 février 1841 (Rousseau).

lit desdites rivières ou sur leurs bords, à peine de cinq cents livres d'amende, confiscation desdits matériaux et débris, et d'être, en outre, contraints au payement des ouvriers qui seront employés auxdits enlèvements et nettoiements. »

L'article suivant prononce la même pénalité et les mêmes réparations contre les auteurs de prises d'eau, saignées, dérivations, modifications quelconques aux cours d'eau dont s'agit : « Art. 4. Défend Sa Majesté, sous les mêmes peines, à tous riverains ou autres de jeter dans le lit desdites rivières et canaux, ni sur leurs bords, aucunes immondices..., ni d'en affaiblir et changer le cours par aucunes tranchées ou autrement. » Antérieurement déjà, l'ordonnance d'août 1669, titre XXVII, article 44, avait défendu « à toutes personnes de détourner l'eau des rivières navigables et flottables, ou d'en affaiblir et altérer le cours par tranchées, fossés et canaux, à peine contre les contrevenants d'être punis comme usurpateurs, et les choses réparées à leurs dépens. »

254. Ces prohibitions sont générales et concernent tous les cours d'eau navigables et flottables pour lesquels il n'a pas été fait, sur les points en question, de règlements particuliers. Il existe, en effet, des règlements qui sont d'autant plus à remarquer, qu'ils punissent certaines contraventions de peines différentes de celles qui sont portées dans les dispositions générales. Ces règlements particuliers sont toujours en vigueur, et le Conseil d'Etat ne manque jamais d'en faire, au besoin, l'application.

Voici notamment ceux de l'application desquels nous trouvons trace dans les recueils d'arrêts et les auteurs.

Un arrêt du Conseil, du 17 juillet 1782, relatif au cours de la Garonne, à partir de la vallée d'Arau (cette vallée est aujourd'hui comprise dans le département de la Haute-Garonne), porte, titre III, article 6 : « Fait Sa Majesté très-expres-

ses inhibitions et défenses à tous ceux qui ont des moulins sur bateaux, nommés vulgairement moulins à nef, de placer lesdits moulins, sous quelque prétexte que ce soit, dans le courant de la rivière servant à la navigation, à peine de cinq cents livres d'amende contre les propriétaires... » Application de cette disposition et de la pénalité qui y est édictée a été faite à un sieur Pujol, par le Conseil d'Etat, à la date du 19 mai 1835.

Un arrêt du Conseil, du 23 juillet 1783, concernant le cours de la Loire depuis Roanne, et les rivières navigables et flottables qui y affluent, contient les prohibitions suivantes. Dans le titre II, l'article 9 défend, « à peine de cent livres d'amende, de rien jeter dans le lit qui puisse l'encombrer, et d'en affaiblir le cours par tranchées ou autrement. » Le Conseil d'Etat a fait l'application de cette disposition à la compagnie des riverains du haut de la Loire, par ordonnance du 25 janvier 1838. S'il eût dû prononcer, aux termes de l'article 4 précité de l'arrêt de 1777, qui porte la prohibition générale, il eût condamné le contrevenant à une amende de cinq cents livres.

Dans le titre III, l'article 6 de l'arrêt de 1783 défend, « à peine de cinq cents livres d'amende, à tous propriétaires, meuniers, maîtres de forges, de barrer en tout ou en partie la Loire et les rivières affluentes, avec pieux, piquets, pierres, fascines ou autrement. » Et l'article 8 punit de trois cents livres d'amende le placement de moulins à nef « au droit fil et plus profond de l'eau. » Or, nous avons vu que le premier fait est frappé par le règlement général de 1777 d'une amende de mille livres, et le second d'une amende de cinq cents livres par le règlement de 1782, spécial à la Garonne.

M. l'ingénieur Nadault de Buffon cite encore[1], comme por-

[1] *Usines*, t. I, p. 479.

tant des prohibitions actuellement applicables : un arrêt du Conseil de septembre 1711, qui prescrit des mesures de police concernant la navigation et les usines dans la généralité de Bordeaux ; — un arrêt du Conseil du 5 novembre 1737, ayant le même objet relativement à la rivière du Doubs ; — une ordonnance de l'intendant du Hainault du mois de décembre 1785, dont plus loin nous aurons l'occasion de noter une application importante [1] ; — une autre ordonnance du même intendant du 21 juin 1786, contenant des dispositions réglementaires relatives aux moulins et usines sur la Sambre.

255. C'est l'imprescriptibilité dont sont frappés les cours d'eau, par suite de leur domanialité, ainsi que l'intérêt toujours prédominant de la navigation, qui ont fait porter toutes ces prohibitions d'y effectuer aucune entreprise, quelle qu'elle soit. Le système prohibitif de la législation sur cette matière a, relativement aux établissements hydrauliques, des conséquences remarquables dont il sera fait un examen détaillé dans les deux chapitres qui vont suivre ; ici il suffira de les indiquer sommairement. Voici ces conséquences : l'administration a le droit de ne point user de la rigueur des prohibitions qui forment la garantie du domaine de l'Etat ; elle peut les adoucir et autoriser, s'il y a lieu, l'établissement sur les voies navigables d'une jouissance privée. Mais il ne faut pas oublier qu'une possession de cette sorte, alors même qu'elle est autorisée, ne peut jamais constituer vis-à-vis de l'Etat, propriétaire incommutable, qu'une jouissance précaire et révocable.

256. L'amélioration des voies navigables et flottables, les travaux de canalisation, endiguements, fascinages, etc., que cette amélioration nécessite, sont généralement projetés, ar-

[1] V. n. 287.

rêtés, exécutés comme en matière de travaux d'utilité publique, et la charge en est dès lors supportée par l'Etat. Quant aux travaux d'endigage ou autres, dont le but principal serait la préservation des propriétés riveraines, ils sont encore effectués, à la vérité, conformément aux règles tracées pour les travaux d'utilité publique; mais, du moins, ils sont payés par les particuliers intéressés à leur exécution. Plus haut, à l'occasion de l'endiguement des cours d'eau non navigables ni flottables, nous avons cité le texte de loi qui dispose ainsi et qui est applicable aux cours d'eau navigables comme à ceux qui ne le sont pas[1].

257. Le curage et les travaux, ayant pour objet l'entretien du libre cours des eaux dont s'agit, sont en principe à la charge de l'Etat[2]; c'est la conséquence de son droit de propriété sur les fleuves, rivières et canaux affectés à la navigation et à la flottaison. L'obligation de l'Etat, sous ce rapport, est formellement consacrée par la loi du 30 floréal an X, qui avait établi un droit de navigation intérieure, dont les produits devaient être consacrés à l'entretien et au balisage ou curage des cours d'eau sur lesquels ils avaient été perçus.

258. Cependant, comme les constructions, barrages, digues, etc., établis dans le lit par les usiniers et autres riverains, doivent être comptés parmi les causes ordinaires des amoncellements de sables et de vases, il est juste que ces usiniers et ces riverains puissent être astreints à contribuer au curage en proportion des ensablements que produisent leurs ouvrages, et aux travaux d'entretien, dans la mesure de l'intérêt qu'ils y ont. Mais alors le principe et la proportion de cette contribution doivent être établis soit par les anciens règlements ou par les actes du gouvernement portant auto-

[1] V. n. 215.
[2] Conseil d'Etat, 5 juillet 1851 (Gérard).

risation d'usine, soit par un règlement d'administration publique intervenu d'après les règles de la loi du 16 septembre 1807. C'est à cette condition seulement que les particuliers peuvent être contraints de participer aux dépens [1]. Parmi les règlements anciens qui consacrent le principe de la part contributive des particuliers, nous mentionnerons l'arrêt du Conseil du 17 juillet 1782, relatif à la Garonne; et celui du 23 juillet 1783, concernant la Loire, déjà cités [2]. Ces règlements ordonnent aux propriétaires d'usines d'empêcher la formation des bancs de sable à cinquante toises au-dessus et au-dessous de leurs établissements. Le second, même, sanctionne cette injonction par une amende de cinquante livres.

§ 4. — Des contraventions en matière de cours d'eau domaniaux ; poursuite et répression.

259. Poursuites et procédure en cas de contraventions commises sur les cours d'eau navigables et flottables.
260. Constatation des contraventions.
261. Autorité et affirmation des procès-verbaux.
262. Les procès-verbaux sont adressés aux sous-préfets qui peuvent, par provision, faire cesser toute entreprise nuisible.
263. Compétence des Conseils de préfecture et du Conseil d'Etat.
264. Questions préjudicielles de propriété et excuses.
265. Amendes édictées par les anciens règlements ; loi du 23 mars 1842.
266. Suppression des ouvrages exécutés en contravention.
267. Le Conseil de préfecture peut-il se dispenser d'ordonner cette suppression ?
268. Prescription des contraventions.
269. Contraventions permanentes.

---

259. La loi du 29 floréal an X porte, article 1er : « Les con-

[1] Conseil d'Etat, 5 juillet 1851 (Gérard).
[2] V. n. 254.

traventions en matière de grande voirie, telles qu'anticipations, dépôts et toutes espèces de détériorations commises sur les grandes routes, *les canaux, fleuves et rivières navigables, leurs chemins de halage, francs-bords, fossés et ouvrages d'art*, seront constatées, réprimées et poursuivies par voie administrative. »

260. Parlons d'abord de la constatation de ces contraventions. Elle peut avoir lieu, concurremment, par les maires ou adjoints, les ingénieurs des ponts et chaussées, leurs conducteurs, les agents de la navigation, les commissaires de police, la gendarmerie [1], les employés des droits réunis et des octrois [2], les gardes champêtres [3], les piqueurs des ponts et chaussées et les cantonniers en chef [4].

Les gendarmes, notamment, peuvent verbaliser non-seulement dans le ressort de la brigade à laquelle ils sont attachés, mais dans toute l'étendue de l'Empire [5].

La loi, en cette matière, n'a fixé aucun délai pour la rédaction des procès-verbaux [6]. Il n'est pas nécessaire qu'ils soient écrits en entier de la main des agents, mais il faut qu'ils soient revêtus de leurs signatures [7].

261. Les procès-verbaux de contravention ne font foi que jusqu'à preuve contraire [8]. Ils tombent, à cet égard, sous l'application de l'article 154 du Code d'instruction criminelle, dont le paragraphe second est ainsi conçu : « Quant aux procès-verbaux et rapports faits par des agents, préposés, ou officiers auxquels la loi n'a pas accordé le droit d'en être crus

[1] Article 2, loi du 29 floréal an X.
[2] Article 1er, décret du 18 août 1810.
[3] Article 9, décret du 16 décembre 1811 ; décret du 16 avril 1812.
[4] Article 2, loi du 23 mars 1842.
[5] Article 1er, loi du 1er mars 1854.
[6] Conseil d'Etat, 22 août 1839 (ministre des travaux publics).
[7] Conseil d'Etat, 14 août 1850 (Caillard).
[8] Conseil d'Etat, 12 janvier 1844 (Grelet) ; *id.*, 3 août 1850 (Petit).

jusqu'à inscription de faux, ils pourront être débattus par des preuves contraires, soit écrites, soit testimoniales, si le tribunal juge à propos de les admettre. »

Mais pour qu'ils obtiennent même cette autorité, il faut, en général, que ces procès-verbaux aient été *affirmés* soit devant le juge de paix ou du canton sur lequel s'est réalisé le fait, ou du canton dans lequel réside le fonctionnaire qui le constate, soit devant le maire ou l'adjoint du lieu du délit [1].

Par exception, les procès-verbaux des gendarmes sont dispensés de l'affirmation [2].

La forme dans laquelle cette affirmation doit intervenir, au cas où elle est exigée, n'a point été tracée par la loi. Il n'est donc point nécessaire qu'elle soit faite *sous serment*; il suffit que le procès-verbal soit *affirmé sincère et véritable* [3].

La loi n'a pas non plus imposé de délai pour l'accomplissement de cette formalité. Cependant il est convenable qu'elle intervienne dans les trois jours, par analogie avec ce qui est prescrit pour les procès-verbaux dressés en d'autres matières [4]. Mais le Conseil d'Etat ne se montre point rigoureux, et il a jugé que, dans le silence de la loi, un plus long délai n'entraînerait pas la nullité du procès-verbal [5].

Il n'y aurait également pas de nullité en ce que, dans l'acte d'affirmation, il n'aurait pas été fait mention que lecture du procès-verbal a été donnée à l'agent qui le présente [6].

262. « Les procès-verbaux sur les contraventions sont adressés au sous-préfet, qui ordonne, par provision, et sauf le re-

[1] Article 2, décret du 18 août 1810; art. 112, décret du 16 décembre 1811; décret du 10 avril 1812.

[2] Loi du 17 juillet 1856.

[3] Conseil d'Etat, 18 novembre 1847 (Dubernet); *id.*, 12 février 1849 (Uirigoyen); *id.*, 30 novembre 1850 (Maurice).

[4] V. article 26, loi du 14 brumaire an VII; art. 26, arrêtés des Consuls des 8 prairial an XI et 1er germinal an XIII.

[5] Conseil d'Etat, 12 avril 1838 (ministre des travaux publics).

[6] Conseil d'Etat, 18 mai 1843 (Langlois).

cours au préfet, ce que de droit, pour faire cesser le dommage [1]. »

L'utilité du pouvoir qui est ainsi reconnu aux autorités départementales n'est pas contestable. Lorsque l'entreprise constatée dans le procès-verbal forme obstacle à la navigation, empêche le libre cours des eaux, cause des inondations, c'est le cas évidemment de prendre, d'urgence, des mesures propres à faire cesser un état de choses préjudiciable à l'intérêt public. Dans cette situation, le sous-préfet et, sur recours, le préfet ordonnent immédiatement soit la destruction des constructions et la suppression des entreprises nuisibles, soit seulement le chômage, si cela suffit [2]. L'exécution de ces ordres administratifs n'arrête pas d'ailleurs la poursuite de la contravention devant le Conseil de préfecture, car la cessation du préjudice causé ne doit point être confondue avec la réparation pénale qu'il entraîne, et l'une n'empêche pas l'autre. Cependant s'il arrivait que les juges, auxquels le procès-verbal est déféré, vinssent à l'annuler, en reconnaissant la légitimité de l'entreprise qui en était l'objet, le propriétaire qui aurait vu ses constructions détruites par provision devrait être indemnisé du dommage temporaire qu'il aurait subi.

263. Les Conseils de préfecture prononcent sur ces contraventions, en vertu du principe général qui leur attribue compétence pour statuer « sur les difficultés qui peuvent s'élever en matière de grande voirie [3]. » Le recours contre leurs décisions est porté devant le Conseil d'Etat jugeant au contentieux.

264. Dès que la contravention qui lui est déférée est constante, le juge administratif est tenu d'appliquer la peine attachée à cette contravention par les anciens règlements

[1] Article 3, loi du 29 floréal an X.
[2] Conseil d'Etat, 23 décembre 1845 (Vivent).
[3] Article 3, loi du 28 pluviôse an VIII.

et par la loi. Ni les exceptions de propriété, ni les excuses présentées par les contrevenants ne sauraient arrêter la répression [1].

En ce qui concerne les exceptions de propriété, M. Cornudet, commissaire du gouvernement, disait, dans une affaire Grass, sur laquelle le Conseil d'État a statué, le 16 février 1850 : « Il est de principe qu'à l'administration seule appartient le droit de fixer la limite du domaine public, et, partant, de déterminer les ouvrages qui font partie des rivières et canaux navigables [2]. Ce droit, l'administration l'exerce souverainement, car on ne saurait admettre qu'elle puisse être gênée dans son action à cet égard par les prétentions individuelles, ni, par conséquent, qu'un débat contentieux puisse s'élever sur ce point entre elle et les particuliers. Une fois donc que l'administration a déclaré que le domaine public s'étend jusqu'à telle limite, que tels ouvrages font partie d'un canal ou d'une rivière navigable, il faut tenir sa déclaration pour irréfragable, et accepter comme vrai que tous les objets par elle désignés font partie intégrante du domaine public. Cela étant, il est clair qu'il ne peut jamais y avoir alors de question de propriété préjudicielle. Sans doute, des droits privés peuvent se trouver lésés ; mais ce ne sera plus qu'une simple question d'indemnité à porter devant l'autorité judiciaire, et l'instance relative à cette question ne sera pas évidemment de nature à tenir en échec le jugement de la contravention que le particulier pourrait avoir commise. Les Conseils de préfecture ne seront donc pas obligés de surseoir à statuer en présence de l'exception de propriété soutenue par le contrevenant ; ils devront, au contraire, réprimer immédiatement la contravention, sauf (car la décision

[1] Conseil d'Etat, 11 mai 1850 (Collard).
[2] V. n. 235.

n'y fera point obstacle), sauf au particulier à porter devant les tribunaux la question de propriété ou d'indemnité qu'il pourrait avoir à débattre avec l'administration [1]. »

Quant aux excuses, le juge administratif n'a pas plus que le juge de police le droit de les admettre, en vue de renvoyer le contrevenant de la poursuite. Il commettrait un excès de pouvoir s'il refusait de condamner, au cas où il serait établi que le fait poursuivi n'a été commandé que par la nécessité et des circonstances impérieuses, ou que l'intérêt public n'en a aucunement souffert [2]. Encore une fois, il suffit que le fait prévu et réprimé par la loi soit constant, pour que le juge soit obligé d'appliquer la peine.

265. Lorsque les excuses sont justifiées, elles peuvent bien servir de motif à une modération de l'amende à prononcer ; mais c'est là tout.

Les amendes édictées en cette matière par les anciens règlements sont ou fixes ou arbitraires.

Il s'ensuivait, naguère encore, que les premières devaient être prononcées sans atténuation possible par les Conseils de préfecture. Seul, le chef du gouvernement, statuant, sur recours, en Conseil d'Etat, pouvait en accorder la modération [3]. Quant aux secondes, il n'y avait pas lieu de les appliquer, l'état actuel de la législation n'autorisant plus l'arbitraire du juge sur le fait des pénalités.

Une loi du 23 mars 1842 a eu pour but de remédier à ce double embarras. Elle porte, art. 1er : « A dater de la présente loi, les amendes fixes, établies par les règlements de grande voirie antérieurs à la loi des 19-22 juillet 1791, pourront être modérées, eu égard au degré d'importance ou aux circon-

[1] Lebon, *Arrêts du Conseil*, volume de 1850, p. 162.
[2] Conseil d'Etat, 14 janvier 1849 (ministre des travaux publics).
[3] Conseil d'Etat, 20 juillet 1836 (de Raousset-Boulbon) ; *id.*, 17 août 1841 (Puimejean).

stances atténuantes des délits, jusqu'au vingtième desdites amendes, sans toutefois que ce *minimum* puisse descendre au-dessous de seize francs. A dater de la même époque, les amendes, dont le taux, d'après ces règlements, était laissé à l'arbitraire du juge, pourront varier entre un *minimum* de seize francs et un *maximum* de trois cents francs. »

Ainsi, les juges administratifs peuvent bien aujourd'hui modérer les amendes, par suite de l'appréciation qu'ils font des faits poursuivis; mais ils n'ont pas le droit de dispenser de cette amende. Le Conseil d'Etat a annulé, pour excès de pouvoir, l'arrêté d'un Conseil de préfecture qui, après avoir reconnu l'existence d'une contravention, avait omis de prononcer une amende quelconque [1].

266. Outre l'amende, la pénalité consiste encore dans la démolition et la suppression de l'œuvre, usine, barrage, ou autre construction, établie en contravention [2]. Cette suppression est maintenue par le juge administratif, lorsque le sous-préfet l'a prescrite d'avance comme mesure d'urgence [3]; elle est ordonnée, si le sous-préfet a négligé ou a refusé de la prescrire par provision.

267. Mais ce juge est-il nécessairement tenu de prononcer cette suppression, comme il l'est de prononcer l'amende édictée? Ne pourrait-il pas, au contraire, en raison de ce que l'ensemble ou une partie des travaux exécutés en contravention n'aurait rien de préjudiciable à l'intérêt public, ne point ordonner la démolition de ce qui ne serait pas nuisible?

M. Nadault de Buffon incline à reconnaître cette faculté aux Conseils de préfecture, et cela, par de simples motifs de convenance [4].

[1] Conseil d'Etat, 5 août 1848 (Queval).
[2] V. l'article 1er de l'arrêt du Conseil du 24 juin 1777, n. 253, p. 320.
[3] V. n. 262.
[4] *Usines*, t. I, p. 500.

Nous ne pouvons partager cet avis; les principes y semblent complétement contraires[1]. Le maintien, tout comme l'établissement de constructions sur les cours d'eau navigables et flottables, ne peut être légitimé que par le chef de l'Etat, administrateur suprême du domaine. C'est donc exclusivement à cette autorité souveraine, lorsqu'elle statue en Conseil d'Etat, sur recours, par exemple, qu'il appartient de constater l'innocuité des travaux dont on réclame le maintien, et d'y donner l'autorisation qui faisait défaut au moment de leur établissement. La chose arrive fréquemment lorsque, la démolition ayant été ordonnée par le Conseil de préfecture, il y a eu appel au Conseil d'Etat jugeant au contentieux[2].

268. On applique en cette matière la règle de l'article 640 du Code d'instruction criminelle[3], aux termes duquel « une contravention se prescrit par une année révolue, à compter du jour où elle a été commise, même lorsqu'il y a eu procès-verbal, instruction ou poursuite, si, dans cet intervalle, il n'y a pas eu de condamnation. »

269. Ce principe toutefois ne concerne que la peine qui atteint personnellement l'auteur de la contravention; il ne saurait mettre obstacle à la réparation exigée par l'intérêt public et les nécessités permanentes de la navigation. Ainsi, il a été jugé que, tandis que la prescription annale couvrait l'auteur de la contravention quant à l'amende, la démolition pouvait être demandée et devrait être ordonnée, quel que fût le laps de temps écoulé[4].

Il en est de même encore, lorsque le décès du contreve-

[1] Conseil d'Etat, 13 juin 1830 (Courtot); *id.*, 1er août 1834 (Debaine).
[2] Conseil d'Etat, 4 juillet 1827 (Monnot); *id.*, 16 janvier 1828 (hospices de Troyes); *id.*, 22 février 1850 (Dartigue).
[3] Conseil d'Etat, 22 février 1850 (Sicard-Duval).
[4] Conseil d'Etat, 24 juillet 1845 (Smetz); *id.*, 18 juillet 1849 (Gorin).

nant éteint l'action publique à son égard ; cette action persiste en ce qui touche la suppression des travaux illégalement exécutés [1].

DEUXIÈME SECTION.

DES CONCESSIONS D'EAU ET DES AUTORISATIONS D'USINES HYDRAULIQUES.

270. Division.

---

270. La section à laquelle nous sommes arrivé aura un triple objet. Nous nous y occuperons : 1° de la nécessité, pour certains établissements hydrauliques, d'obtenir la permission administrative ; 2° de la demande de cette permission ; 3° des décisions rendues sur cette demande.

Article Ier.

Des établissements hydrauliques auxquels soit une concession, soit une autorisation est nécessaire.

271. Division.

---

271. Après avoir démontré dans deux paragraphes distincts que l'autorisation administrative est nécessaire aux établissements situés sur les cours d'eau navigables et flottables et sur les canaux généraux d'irrigation et de dessèchement, — ainsi qu'à ceux qui sont placés sur les cours d'eau non navigables ni flottables, — nous examinerons dans un troisième paragraphe si les établissements qui fonctionnent à l'aide des eaux privées sont astreints à la même obligation.

[1] Conseil d'Etat, 26 juillet 1850 (Massé).

§ 1er. — Établissements situés sur les cours d'eau navigables et flottables et sur les canaux d'irrigation et de desséchement généraux.

---

272. Rappelons en quelques mots les principes que nous avons exposés dans la section précédente, et dont il nous faut maintenant tirer les conséquences. Ces principes, les voici: les cours d'eau navigables et flottables sont la propriété de l'Etat, et si leurs rives ne sont pas assujetties à la même appropriation, elles sont, du moins, jusqu'à une distance déterminée, affectées d'une servitude de chemin public et soumises, comme ces cours d'eau eux-mêmes, aux règles de la grande voirie.

Il en résulte naturellement qu'il ne peut être permis aux particuliers d'user des eaux qui sont la propriété de l'Etat, sans avoir obtenu une concession de celui-ci ; qu'il n'est licite de posséder ou d'établir, sans y être autorisé, une construction, un ouvrage hydraulique quelconque ni sur le lit des eaux frappées d'appropriation domaniale, ni sur les rives que viennent grever des servitudes d'utilité publique. Toute entreprise, toute possession commencée sans permission sur des cours d'eau de la nature de ceux qui nous occupent ici, ou sur leurs rives, constitue à la fois une usurpation sur le domaine de l'Etat et une infraction aux défenses d'y construire portées et sanctionnées par les anciens édits et règlements d'août 1669, de juin 1777 et des mois de juillet 1782 et 1783 [1].

Ces principes et leurs conséquences ont été, au surplus,

[1] V. pour ces règlements aux numéros 254 et suiv.

expressément maintenus et consacrés par notre législation moderne. Le 19 ventôse an VI, le Directoire exécutif prit un arrêté « pour assurer le libre cours des rivières et canaux navigables et flottables, » dans lequel, après avoir reproduit les textes des anciens édits d'août 1669 et de juin 1777, il s'exprime en ces termes :

« Le Directoire exécutif..... ordonne que les lois ci-dessus transcrites seront exécutées selon leur forme et teneur ; et en conséquence il a arrêté ce qui suit :

« Art. 1er. Dans le mois de la publication du présent arrêté, chaque administration départementale nommera un ou plusieurs ingénieurs et un ou plusieurs propriétaires pour, dans les deux mois suivants, procéder, dans toute l'étendue de son arrondissement, à la visite de toutes les rivières navigables et flottables, de tous les canaux d'irrigation et de desséchement généraux, et en dresser procès-verbal à l'effet de constater :

« 1° Les ponts, chaussées, digues, écluses, usines, moulins, plantations, utiles à la navigation, à l'industrie, au desséchement ou à l'irrigation des terres ;

« 2° Les établissements de ce genre, les batardeaux, les pilotis, gords, pertuis, murs, amas de pierres, terres, fascines, pêcheries, filets dormants et à mailles serrées, réservoirs, engins permanents, et tous autres empêchements, nuisibles au cours de l'eau.

« Art. 2. Copie de ce procès-verbal sera envoyée au ministre de l'intérieur.

« Art. 3. Les administrations départementales enjoindront à tous propriétaires d'usines, écluses, ponts, batardeaux, etc., de faire connaître leurs titres de propriété, et, à cet effet, d'en déposer des copies authentiques aux secrétariats des administrations municipales, qui les transmettront aux administrations départementales.

« Art. 4. Les administrations départementales dresseront un état séparé de toutes les usines, moulins, chaussées, etc., reconnus dangereux ou nuisibles à la navigation, au libre cours des eaux, aux desséchements, à l'irrigation des terres, mais dont la propriété sera fondée en titres.

« Art. 5. Elles ordonneront la destruction, dans le mois, de tous ceux des établissements qui ne se trouveront pas fondés en titres ou qui n'auront d'autres titres que des concessions féodales abolies, etc. »

Ayant ainsi réglé ce qui regardait les usines alors existantes, le Directoire exécutif continue en ces termes en ce qui concerne les usines à créer :

« Art. 9. Il est enjoint aux administrations centrales et municipales et aux commissaires du Directoire exécutif établis près d'elles, de veiller avec la plus sévère exactitude à ce qu'il ne soit établi, par la suite, aucun pont, aucune chaussée permanente ou mobile, aucune écluse ou usine, aucun batardeau, moulin, digue, ou autre obstacle quelconque au libre cours des eaux dans les rivières navigables et flottables, dans les canaux d'irrigation ou de desséchement généraux, sans en avoir préalablement obtenu la permission de l'administration centrale, qui ne pourra l'accorder que de l'autorisation expresse du Directoire exécutif. »

273. Plus loin, nous parlerons des usines créées postérieurement à cet arrêté du 19 ventôse an VI; occupons-nous d'abord de celles qui existaient au moment même où il fut porté et dont il est question dans les cinq premiers articles.

Il paraît qu'en conformité de l'article 1er, la visite des rivières eut lieu dans le courant de l'an VI et de l'an VII. D'après le témoignage de M. Nadault de Buffon, « les procès-verbaux dressés par les ingénieurs de l'époque existent encore pour la plupart, dans les archives des municipalités ou des préfectures, mais presque tous manquent de précision et

ne sont pas susceptibles d'être consultés utilement aujourd'hui. Ils sont néanmoins toujours valables, comme d'anciens états de lieux, quoique généralement incomplets. Le dépôt des titres, ordonné par l'article 3 de l'arrêté, fut fait très-incomplétement; il y eut néanmoins des états dressés pour désigner ceux des anciens établissements qui étaient fondés en titre, ou susceptibles d'être conservés, et ceux qui étaient nuisibles à la navigation. Quant à la destruction, dans le mois, de ces derniers établissements, conformément aux dispositions de l'article 5 de l'arrêté, la mesure resta d'abord à peu près sans effet; car il est constant que ce n'est que sous les gouvernements qui ont succédé au Directoire que les moulins et usines non fondés en titre ont été successivement détruits. Ladite mesure est, pour ainsi dire, encore en cours d'exécution, car lorsque l'absence du titre, mise en évidence par une éventualité quelconque, exige que l'on ordonne la suppression d'un établissement, d'ailleurs nuisible, situé sur une rivière navigable, les possesseurs de cette usine sont presque toujours dans le cas de se prévaloir de ce que son existence est très-ancienne; et cette ancienneté remonte ordinairement au delà de l'an VI. Il résulte de là une conséquence importante, que voici : c'est que les particuliers qui se trouvent dans ce cas ne pourraient valablement arguer, pour la conservation de leur usine, de ce que l'existence en a été, de fait, sanctionnée par l'autorité compétente, par cela même que cette usine subsiste encore, après les vérifications et suppressions ordonnées par l'arrêté du 19 ventôse[1]. »

274. Ainsi, la démolition, la suppression de tout établissement hydraulique existant sans titre valable sur les eaux domaniales peut toujours être prononcée, comme pénalité, dans l'intérêt persistant et inaliénable de la navigation. Voilà

[1] *Usines*, t. I, p. 293.

donc tout d'abord une première raison d'examiner quand l'existence d'une usine, d'un moulin, d'une dérivation, etc., repose sur une base légale, et quand ces établissements se trouvent avoir une origine régulière qui les protége contre cette funeste extrémité.

Une autre circonstance non moins importante motive encore cet examen. C'est le cas où des travaux d'amélioration et d'utilité publique nécessiteraient, de la part des propriétaires des usines ou des prises d'eau existantes, le sacrifice plus ou moins prolongé, plus ou moins complet, de leurs forces motrices ou de leurs dérivations. Nous verrons plus tard qu'ils ont ou n'ont pas le droit d'en être indemnisés, selon que leurs usines ou prises d'eau ont ou n'ont pas d'existence légale. Nous nous contentons de poser ici les principes, nous réservant d'en tirer, à ce dernier point de vue, les conséquences, lorsque nous traiterons des dommages causés aux usines et autres établissements hydrauliques par les travaux publics et par les projets d'utilité générale [1].

275. Les règles à suivre pour apprécier l'existence légale des usines diffèrent selon la situation topographique de ces usines et l'époque à laquelle l'origine en remonte.

On comprendra mieux, d'ailleurs, les développements auxquels nous allons nous livrer à cet égard, si l'on jette un coup d'œil sur le tableau suivant, où, sous une forme synoptique, nous donnons une division générale des établissements hydrauliques, en les classant par catégories :

I. Etablissements *anciens* ou antérieurs à l'arrêté du 19 ventôse an VI précité :

A..... Situés sur des cours d'eau qui, dès 1566, étaient tout à la fois navigables et flottables, et compris dans le territoire français ;

[1] V. n. 363 et suiv.

a. . . . . . . fondés avant 1566;
b. . . . . . . fondés après 1566.

B..... Situés sur les cours d'eau du territoire français, tel qu'il était dès cette même époque, lesquels ne seraient devenus navigables que postérieurement à 1566.

C..... Situés sur les cours d'eau navigables et flottables des pays réunis à la France postérieurement à 1566.

II. Etablissements *modernes*, ou postérieurs à l'arrêté du 19 ventôse an VI :

A..... Existants.
B..... A créer

276. Sous la dénomination générique d'*établissements anciens*, nous comprenons donc toutes usines, constructions, dérivations, etc., actuellement existantes, dont les possesseurs prétendent faire remonter le titre légal d'origine à une époque antérieure à l'arrêté du Directoire exécutif du 19 ventôse an VI.

Ces établissements anciens se divisent, comme l'indique notre tableau, en trois catégories. Le motif de cette division se présente de lui-même. L'édit de Moulins, du mois de février 1566, en proclamant l'inaliénabilité du domaine de la couronne, n'a frappé de ce caractère que les cours d'eau compris dès lors dans le territoire français, et offrant dès cette époque une aptitude reconnue à la navigation et à la flottaison. Mais, quant aux fleuves et rivières de ce territoire, qui ne sont devenus navigables et flottables qu'ultérieurement, à la suite de travaux et d'ouvrages d'art, l'édit y est évidemment resté inapplicable jusqu'au moment où ils ont reçu l'aptitude à la navigation ou à la flottaison. A plus forte raison cet édit n'a-t-il pu régir les cours d'eau même navigables et flottables des pays réunis à la France postérieurement à 1566, qu'au fur et à mesure de la réunion de ces pays.

Examinons rapidement les trois catégories d'établissements anciens.

277. Dans la première catégorie, nous avons placé les usines, constructions, dérivations, etc., situées sur des cours d'eau qui, dès 1566, étaient navigables et flottables et se trouvaient compris dans le territoire français.

De tout temps, on n'a regardé ces établissements comme valablement autorisés qu'autant que les titres d'origine en émanaient des souverains eux-mêmes. Ni les concessions consenties par des seigneurs féodaux, ni les longues possessions ne peuvent remplacer les actes d'autorisation délivrés par nos anciens rois. Les premières, en effet, doivent être écartées comme illégales au point de vue même des principes politiques de l'époque et comme constituant autant d'usurpations sur le domaine de la couronne[1]. Quant aux secondes, elles se trouvent naturellement impuissantes à prévaloir contre la règle prédominante de l'inaliénabilité de ce domaine, d'où découle nécessairement l'imprescriptibilité des biens qui le composent.

Il n'y a, en matière de possessions sur les cours d'eau domaniaux, d'exception à faire que pour les jouissances antérieures au 1er avril 1566; c'est-à-dire pour celles qui, ayant commencé avant la promulgation de l'édit de Moulins, n'ont pu en subir l'effet à raison du principe de la non-rétroactivité des lois.

Nous nous sommes déjà expliqué sur cette exception, qui est expressément consacrée par un édit d'avril 1683, reproduit plus haut[2].

Pour compléter ce que nous devions en dire, il suffira d'indiquer un exemple des preuves qui sont de nature à éta-

[1] V. article 5 de l'arrêté du 19 ventôse an VI, n. 272.
[2] V. n. 231.

blir le fait d'où résulte naturellement, au profit de celui qui possède une usine, un titre légal de jouissance : à savoir l'existence de cette usine antérieurement au mois d'avril 1566.

Dans une espèce où il s'agissait d'un moulin, dit de Montjean, et situé sur la Loire, près Chalonnes (Maine-et-Loire), le Conseil d'Etat a admis, comme prouvant l'existence légale de cette usine, les titres suivants : un aveu et dénombrement fait, en 1460, par le seigneur de Montjean à René, duc d'Anjou, et dans lequel il était fait mention dudit moulin ; — une transaction de 1541, passée entre la dame de Montjean et le fermier de la baronnie, relative à cette usine ; — un bail à rente viagère du 22 juin 1693, dans lequel il était déclaré que ledit moulin était d'origine très-ancienne [1].

278. Les usines, constructions, dérivations situées sur les cours d'eau qui, bien que faisant partie du territoire français en 1566, n'étaient cependant pas encore navigables et flottables, forment la deuxième catégorie des établissements anciens.

Pour ceux-ci, ce sont les règles à l'empire desquelles était soumis le cours d'eau au moment où l'on prouve que remonte l'existence de l'usine, qu'il faut consulter pour savoir si l'établissement a été formé régulièrement ou non, et si, en conséquence, il a ou n'a pas d'existence légale.

La navigabilité, la flottabilité, constituant des faits purement physiques, il en résulte que si, en 1566, un cours d'eau n'en présentait pas les indices, il n'était pas alors domanial. Si, postérieurement, il est devenu la propriété de l'Etat, c'est que des travaux et des œuvres d'art lui ont procuré artificiellement l'aptitude à la navigation et à la flottaison que la nature lui avait refusée.

En ce qui concerne les canaux, lesquels ne sont pas navi-

[1] Conseil d'Etat, 10 mars 1848 (Faucheux).

gables et flottables de leur fonds, ce n'est même qu'à partir de la loi du 22 novembre 1790 qu'ils sont entrés dans le domaine de l'Etat. Jusque-là ils s'en trouvaient exclus aux termes de l'article 41 de l'édit d'août 1669.

Déjà nous avons exposé toutes ces règles[1] : il s'agit ici d'en tirer deux conséquences. La première, c'est que toute usine établie sur un cours d'eau avant l'époque où ce cours d'eau est devenu domanial rentre dans la catégorie des établissements situés sur les cours d'eau non navigables ni flottables, desquels nous parlerons plus loin[2]; la seconde, c'est que pour toute usine établie, au contraire, depuis l'époque où il est constant que le cours d'eau est entré dans le domaine inaliénable et imprescriptible, il doit être présenté un titre régulier de concession émané des souverains, ainsi que nous l'avons dit au numéro précédent.

279. La troisième catégorie des établissements anciens comprend les usines, constructions, dérivations situées sur les cours d'eau navigables et flottables des pays réunis à la France, postérieurement à 1566.

Aucune difficulté ne pourrait s'élever pour ceux de ces établissements auxquels on n'attribue pas une origine antérieure à la réunion du territoire où ils sont situés, puisque, une fois la réunion accomplie, ce territoire et ces cours d'eau se sont trouvés régis par les principes du droit français sur l'inaliénabilité du domaine de la couronne.

Le doute ne commence qu'au sujet des établissements dont on voudrait faire remonter l'existence bien avant l'époque de la réunion de leur territoire avec la France ; car alors tout ce qui concerne la régularité du titre soit de concession, soit de possession, est réglé, aux termes de l'article 2 de la loi du 14 ventôse an VII, sur les domaines engagés, « suivant

[1] V. n. 233, 240, 250.
[2] V. n. 294 et suiv.

les lois en usage dans les pays réunis, ou suivant les traités de paix ou de réunion. »

Or, les pays devenus et restés français depuis 1566 sont au nord et au nord-est :

La Flandre (département du Nord) et l'Artois (Pas-de-Calais), par les traités des Pyrénées, en 1659, et de Nimègue, en 1678 ;

La Lorraine (Meurthe, Vosges, partie de la Meuse), par les traités de Vienne de 1735, 1736, 18 novembre 1738 ;

L'Alsace (Haut et Bas-Rhin), par les traités de Munster, du 24 octobre 1648, et de Ryswyk, du 30 octobre 1697.

A l'est :

La Franche-Comté (Haute-Saône, Doubs, Jura), par le traité de Nimègue du 17 septembre 1678 ;

Les pays de Bresse, Gex, Bugey et Valromey (Ain), par le traité de Lyon du 17 juin 1601.

Au sud :

Avignon et le comtat Venaissin (partie de Vaucluse et des Bouches-du-Rhône), par le décret de l'Assemblée nationale en date du 14 septembre 1791 ;

Le Roussillon (Pyrénées-Orientales), par le traité des Pyrénées du 7 septembre 1659 ;

La Navarre, le Béarn, le duché d'Albret (Basses-Pyrénées), par l'arrivée d'Henri IV au trône de France, en 1589, et par l'édit de réunion du mois de juillet 1607.

C'est ainsi que, par application des dispositions contenues dans les édits et les déclarations des anciens ducs de Lorraine, il a été jugé que, dans ce pays, le domaine public n'était devenu inaliénable que postérieurement au 1er janvier 1600[1]. C'est donc cette année-là et non l'année 1566 qui forme pour les usines sur cours d'eau navigables et flottables, établies

[1] Cass., 14 juin 1842 (préfet des Vosges).

dans l'ancienne Lorraine, le point d'intersection entre les possessions légales et les possessions qui n'ont point ce caractère.

280. Nous voici arrivé aux *établissements modernes*. Sous cette autre dénomination générique sont comprises les usines, constructions, dérivations, etc., qui ont été créées sous l'empire de la législation actuelle, c'est-à-dire de l'arrêté déjà cité du Directoire exécutif, du 19 ventôse an VI, dont l'article 9 est ainsi conçu : « Il est enjoint aux administrations centrales et municipales de veiller avec la plus sévère exactitude à ce qu'il ne soit établi, par la suite, aucun pont, aucune chaussée permanente ou mobile, aucune écluse ou usine, aucun batardeau, moulin, digue ou autre obstacle quelconque au libre cours des eaux, dans les rivières navigables et flottables, dans les canaux d'irrigation et de desséchement généraux, sans en avoir préalablement obtenu la permission de l'administration centrale, qui ne pourra l'accorder que de l'autorisation expresse du Directoire exécutif. »

Il y a là, on le voit, la confirmation des anciens principes; depuis cette loi, comme avant, les usines n'ont d'existence légale qu'autant que l'établissement en est autorisé ou régularisé par une concession du souverain.

281. Or, cette concession est essentielle, répétons-le, pour tout établissement à créer sur un cours d'eau, — ou sur une dérivation artificielle exécutée latéralement [1], quelle que soit d'ailleurs la nature de l'établissement hydraulique; par exemple :

Dans le cours même de l'eau, moulin fixe, de plain pied ou à nef [2], — batardeau, — barrage fixe ou mobile [3], — dé-

[1] Conseil d'Etat, 25 mai 1832 (Apté); *id.*, 9 août 1836 (moulin du château du Narbonnais); *id.*, 4 avril 1837 (Dutilleul-Parent).

[2] Conseil d'Etat, 19 mai 1835 (de Pujol); *id.*, 19 mai 1835 (de Miramont).

[3] Conseil d'Etat, 4 avril 1837 (Dutilleul-Parent).

versoir, — écluse, — vannes ou empalements, — gords, — roues hydrauliques[1], — plantations de pieux, etc., constructions quelconques ;

Au-dessus de l'eau : pont, — constructions sur pieux ou jambages, — roues plongeantes ;

Le long de l'eau et des berges : plantations, — constructions, — prises d'eau avec ou sans coupure latérale, — digues, levées, turcies, — clayonnage, épis[2], fascinage[3], — chaussées permanentes ou mobiles, etc.;

Sur les bords, dans le rayon déterminé par les règlements pour le chemin de halage : constructions, — plantations, — affouillements, — rétrécissement du passage, etc.

282. Lorsque l'établissement projeté a été autorisé, et que l'exécution en a été effectuée dans les termes et d'après les conditions de l'autorisation, il peut arriver que l'établissement ait ensuite besoin de réparations, de modifications, et même de constructions nouvelles.

Est-on alors tenu, pour ces travaux partiels et accessoires, de se munir de l'autorisation, comme on y était obligé pour la création même de l'entreprise principale?

La loi se tait sur ce détail, mais il paraît logique et naturel de croire que l'autorisation est nécessaire pour tous les changements à faire aux établissements existants lorsque, de ces changements, il doit résulter soit une entreprise de nature à influer sur le régime des cours d'eau, soit un empiétement sur l'espace où il est interdit de planter ou de construire.

C'est évidemment là ce qu'a voulu indiquer une instruction ministérielle du 19 thermidor an VI, où nous lisons : « Les mêmes règles que celles prescrites pour les nouveaux établis-

[1] Conseil d'Etat, 6 avril 1836 (veuve de Graveron).
[2] Conseil d'Etat, 20 juillet 1836 (de Raousset-Boulbon).
[3] Conseil d'Etat, 15 septembre 1831 (Bertrand).

sements auront lieu toutes les fois que l'on voudra changer de place les anciens, ou y faire quelque innovation importante. »

Faisons l'application de cette règle aux espèces particulières :

283. Examinons d'abord le cas où il s'agit de changer de place un établissement hydraulique.

Un changement de cette sorte équivaut en définitive à la suppression d'un établissement ancien et à la création d'une usine nouvelle. C'est donc à juste titre que, dans cette hypothèse, l'instruction ministérielle précitée exige l'autorisation du gouvernement.

Il a été jugé en conséquence que le fait d'avoir changé, sans autorisation, un moulin à nef de la place où le stationnement en avait été primitivement permis, constituait une contravention [1].

L'autorisation serait tout aussi indispensable dans le cas où le changement de place n'atteindrait qu'une partie et non la totalité des œuvres extérieures de l'usine. Il y aurait, en effet, dans le transport de l'un des vannages, barrages ou de l'une des dérivations d'un lieu à un autre, une innovation suffisamment importante, puisque le régime des eaux en serait sensiblement affecté.

284. C'est ce dernier motif qui rendrait également l'autorisation nécessaire au cas où il s'agirait de changer la nature même de l'usine; comme si, par exemple, on voulait transformer, sur place, une usine de plain pied en moulin à nef et réciproquement, — ou remplacer une roue pendante, suspendue au fil de l'eau, sans chute, barrage ni vannage, par une roue hydraulique avec barrage et empalement, etc. [2].

285. Mais lorsqu'il n'est question que de consacrer à une

[1] Conseil d'Etat, 9 novembre 1836 (Carle-Mancy).
[2] Conseil d'Etat, 22 janvier 1824 (Clerisseau).

industrie nouvelle une usine hydraulique qui, jusqu'alors, avait reçu une autre destination; ou lorsque, sans changer cette destination, on ne veut qu'ajouter une autre industrie à celle déjà exercée, est-il besoin de se pourvoir préalablement de l'autorisation administrative?

Voici ce que disait à ce sujet M. le commissaire du gouvernement Reverchon, à la séance publique du Conseil d'Etat, le 20 novembre 1851, dans laquelle se jugeait l'affaire d'un sieur Rouyer : « En principe, et sauf les dispositions spéciales qui concernent certains établissements, par exemple les établissements insalubres, l'administration, lorsqu'elle accorde une permission d'usine sur un cours d'eau, ne réglemente que le régime et l'usage des eaux ; elle ne réglemente pas l'industrie. Le principe contraire ne serait pas seulement erroné en droit, dans l'état actuel de notre législation; il reposerait, en outre, sur une doctrine non moins erronée, non moins funeste en économie politique et en administration. En d'autres termes, une fois que le régime hydraulique d'une usine est fixé, l'usinier demeure maître et libre chez lui ; il a le droit de tirer tel parti qu'il juge utile de la force qui lui a été concédée et dont l'usage extérieur a été réglé ; il peut appliquer cette force dans l'intérieur de son usine, à tel objet, à tel emploi que bon lui semble ; l'administration n'a, en principe, rien à y voir, parce qu'elle n'y a, en principe, aucun intérêt, au point de vue des idées générales qui servent de base, de règle et de limites à son action. La liberté, relative sans doute, mais réelle et large, pourtant, qui est essentielle à l'industrie, serait incompatible avec un autre système, avec le régime de l'intervention administrative dans la vie intérieure des usines ; ce régime dégénérerait fatalement en tracasseries également dommageables à l'industrie et à l'administration elle même : car il ne faut jamais oublier que l'un des plus sûrs moyens de compromettre même les attri-

butions légitimes et nécessaires d'un pouvoir, d'une autorité quelconque, c'est de vouloir les exagérer[1]. »

Cette doctrine a reçu l'approbation implicite du Conseil d'Etat, ainsi que cela résulte de la décision qu'il a rendue sur l'affaire qui lui était alors soumise.

286. Que décider en ce qui concerne les additions et augmentations à faire aux œuvres extérieures de l'usine?

L'autorisation y est évidemment nécessaire, puisqu'il s'agit de travaux qui doivent influer sur le système hydraulique de l'usine, sur le régime de ses eaux.

C'est ainsi qu'il a été jugé qu'il y avait contravention dans le fait non préalablement autorisé « d'avoir augmenté la dépense des eaux » par l'adjonction d'un troisième tournant aux deux que comportait seulement la permission primitive[2]; — « d'avoir ouvert une nouvelle prise d'eau, » pour faire mouvoir un plus grand nombre de meules[3].

Dans ces espèces, la contravention consistait, on le comprend, dans le changement que l'on avait fait subir au régime hydraulique de l'usine, et non dans l'augmentation des tournants ou dans celle des meules. Une augmentation de cette dernière sorte, œuvre tout intérieure, n'aurait eu, notamment, rien que de fort licite en elle-même, si elle n'avait pas été accompagnée d'un accroissemement dans la quantité de l'eau employée jusqu'alors.

287. Parlons maintenant du cas où il s'agit de faire aux ouvrages extérieurs, non plus des innovations, mais simplement des réparations et des travaux d'entretien.

Voici quelle est, à ce sujet, la jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Il n'existe dans les lois et règlements « aucune

[1] Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1851, p. 716.—Conf. Nadault de Buffon, t. I, p. 378; Dufour, t. IV, n. 365. — *Contra*, Favard, *Répert.*, v° Moulins; Dalloz, *Rép. alph.*, n. 394.

[2] Conseil d'Etat, 17 août 1825 (Pinel).

[3] Conseil d'Etat, 9 août 1836 (moulins du château du Narbonnais).

disposition en vertu de laquelle les propriétaires d'usines et de moulins fondés en titres, ou dont la conservation a été tolérée parce qu'ils n'apportaient aucun empêchement nuisible au cours de l'eau, soient tenus de se pourvoir d'une permission préalable auprès de l'autorité administrative, toutes les fois qu'il devient nécessaire de réparer leurs usines. » En effet, les textes de l'ordonnance de 1669 et autres, ceux de l'arrêté du 19 ventôse an VI, qui parlent de la nécessité des autorisations, « ne s'appliquent pas à des travaux de simple réparation, mais seulement à l'établissement d'usines nouvelles ou aux changements apportés à l'état des usines anciennement existantes. » De là, le Conseil d'Etat conclut que les usiniers dont les établissements ont une existence légale « peuvent effectuer les travaux de simple réparation, sans permission préalable, mais, en ce cas, à leurs risques et périls, et sauf le droit qui appartient toujours à l'administration de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le libre cours des eaux et le service de la navigation [1].

Cette jurisprudence, on le voit, ne permet à l'usinier d'exécuter ses réparations, sans autorisation préalable, qu'en réservant formellement sa responsabilité ultérieure. Il en résulte que c'est à ses risques et périls qu'il est admis à agir librement. S'il se trompe, si c'est à tort qu'il a cru que les réparations qu'il avait à effectuer étaient *simples*, tandis qu'elles étaient au contraire de nature à influer sur le régime des eaux, c'est tant pis pour lui ; il en portera la peine.

C'est donc toujours pour l'usinier une chose dangereuse que d'user, en semblable circonstance, de la latitude qui lui est reconnue. Il est bien plus prudent à lui, même pour les cas d'extrême urgence, et alors qu'il croirait n'avoir à faire que de simples réparations et des travaux d'entretien dans

[1] Conseil d'Etat, 20 avril 1839 (Faugas). — CONF. *id.*, 31 janvier 1838 (Dubourdieu et Chauvet) ; *id.*, 16 juillet 1842 (de Virieu).

les limites de l'autorisation primitive, de se munir de la permission de l'autorité compétente.

La faculté d'exécuter, sans autorisation, les simples réparations est le principe général; mais il peut y avoir des dérogations résultant de règlements spéciaux à certains cours d'eau. C'est ainsi qu'il a été décidé, dans une espèce, que la reconstruction de la roue d'un moulin situé sur l'Escaut, bien qu'effectuée dans les conditions antérieures, à titre de simple réparation, n'avait pu avoir lieu sans permission, et cela aux termes d'une ordonnance de l'ancien intendant du Hainaut, en date du 24 décembre 1785, prononçant une amende de trois cents livres contre tous ceux qui font sur ce cours des travaux quelconques sans autorisation [1].

Citons un autre cas exceptionnel : c'est celui où, pour pouvoir effectuer des travaux même de simples réparations ou d'entretien, il serait nécessaire de faire des manœuvres d'eau, par exemple, d'ouvrir un pertuis, une écluse pour mettre momentanément à sec la construction qu'il s'agit de réparer. L'usinier qui, sans permission, ferait des manœuvres de cette sorte, contreviendrait à l'article 4 de l'arrêt du Conseil de 1777 précité, lequel défend de changer le cours des eaux domaniales par quelque moyen que ce soit [2].

288. Lorsqu'elle autorise un établissement hydraulique, l'administration détermine, nous le verrons, quelle doit être la situation des œuvres extérieures de l'usine, ainsi que les conditions d'existence de ces œuvres. Il s'ensuit que l'autorisation s'applique exclusivement à l'usine qui y est indiquée, et nullement à toute autre qu'on voudrait y substituer, dût-on la bâtir identiquement sur le même emplacement. Ainsi, l'établissement primitivement autorisé a-t-il été détruit en tout ou partie? A-t-il été emporté par les eaux ou réduit

[1] Conseil d'Etat, 2 janvier 1838 (Noël-Mathon).
[2] Conseil d'Etat, 24 mai 1851 (Leblanc).

en cendres par l'incendie? Ce n'est plus de simples réparations qu'il s'agit, mais bien d'une œuvre nouvelle; et, dès lors, l'autorisation doit précéder la construction de l'établissement qui vient remplacer celui qui a disparu.

Le sieur Puzin, propriétaire d'un moulin à nef, dont l'établissement sur le Rhône avait été autorisé par ordonnance royale du 26 novembre 1823, avait vu son usine emportée et détruite par l'inondation de 1852. Il la reconstruisit et la replaça au même lieu et dans les mêmes conditions extérieures, mais sans s'être muni au préalable de la permission de l'autorité compétente. Poursuivi pour ce fait, il avait été renvoyé des fins du procès-verbal par le Conseil de préfecture, « attendu qu'il n'était pas établi que la nouvelle construction eût en rien modifié le régime des eaux, ou qu'elle fît obstacle à la navigation du Rhône ; et qu'aucune disposition législative n'exige une nouvelle autorisation pour la réparation ou la reconstruction, sur les rivières navigables ou flottables, d'une usine régulièrement autorisée. »

Le ministre des travaux publics se pourvut contre cette décision, et, le 19 décembre 1855, le Conseil d'Etat la réforma en ces termes : « Considérant qu'aux termes des articles 42 et 43 de l'ordonnance du mois d'août 1669, et de l'article 1er de l'arrêt du Conseil du 24 juin 1777, il est fait défense à toutes personnes d'établir, sans autorisation, aucunes constructions ou empêchements quelconques à la navigation, sur les rivières navigables ou flottables, à peine de démolition et d'amende ; considérant qu'il résulte de l'instruction qu'en 1852 le sieur Puzin a construit sans autorisation un moulin à nef, sur le Rhône.... Considérant que l'ordonnance royale du 26 novembre 1823, en autorisant le sieur Deville, aux droits duquel se trouve aujourd'hui le sieur Puzin, à établir un moulin à farine, à bateaux, sur le Rhône, n'a point eu pour effet de conférer au propriétaire de ce moulin, pour

le cas où son usine viendrait à être détruite à une époque quelconque, le droit de la reconstruire sans y avoir été autorisé par l'administration à laquelle il appartenait d'examiner si l'intérêt public pouvait permettre cette reconstruction ; que, dès lors, c'est à tort que le Conseil de préfecture a décidé que le sieur Puziu, en reconstruisant son usine sans autorisation, n'avait pas commis une contravention... [1]. »

289. La nécessité de l'autorisation existe même pour le reconstructeur auquel aurait été vendue nationalement « la faculté de construire, sur l'emplacement d'un ancien moulin abattu, un moulin ou toute autre usine ayant besoin du cours d'eau. »

La vente d'une faculté de cette sorte, faite dans de pareilles conditions, implique à la vérité le droit à l'usage de la chute, tel que cet usage était déterminé par le coursier de l'ancien moulin et par le barrage sur lequel ce moulin était placé; mais elle ne dispense pas l'acquéreur de l'obligation de se pourvoir de l'autorisation administrative, nécessaire, aux termes des lois de la matière, pour déterminer, sous le rapport hydraulique, les conditions du règlement de cette usine et pour lui conférer une existence légale [2].

290. Mais, alors, à la demande d'autorisation, il peut être répondu par un refus ; car ici, comme dans tout autre cas, la nécessité où l'on est de solliciter l'agrément préalable de l'autorité suppose, de la part de celle-ci, la faculté de refuser cet agrément. Or, il est certain qu'un résultat négatif aurait, dans l'hypothèse, des conséquences autrement graves que lorsqu'il s'agit de la création d'une usine ou d'une innovation à y apporter. Dans ces derniers cas, le refus de l'administration, ne mettant obstacle en définitive qu'à un état de choses auquel on n'a aucun droit acquis, puisqu'il

[1] Conf. Conseil d'Etat, 19 mai 1835 (de Miramont).

[2] Conseil d'Etat, 1er février 1851 (veuve Baron).

est entièrement à créer, n'est jamais bien préjudiciable. On ne saurait en dire autant dans l'hypothèse d'une usine détruite à reconstruire, puisque du refus d'autorisation résulte la suppression d'une jouissance préexistante, acquise souvent à titre onéreux, telle que, par exemple, celle dont il est question au numéro précédent.

En parlant plus loin des recours dont sont susceptibles les décisions intervenues à la suite des demandes en autorisation, nous dirons les conséquences qu'entraînent les refus de l'autorité, dans les diverses hypothèses qui peuvent se présenter[1].

291. Il ne nous reste plus à parler que du cas où une usine, après avoir longtemps cessé de fonctionner, est remise en activité. Dans l'ancien droit, l'usine qui, pendant dix ans, avait été fermée, était censée *abandonnée ;* elle était déchue de tout privilége, de telle sorte que l'exploitation ne pouvait plus en recommencer que moyennant une autorisation nouvelle[2].

Rien de pareil n'a lieu aujourd'hui. L'autorisation n'est nécessaire à l'usine qui, pendant un temps plus ou moins long, a cessé de fonctionner, que s'il faut, pour la remettre en activité, opérer dans son régime hydraulique soit des reconstructions, soit des innovations. On n'a, au contraire, aucune permission à réclamer de l'administration si l'usine, pour marcher de nouveau, n'a besoin que de simples réparations[3].

292. Les notions qui précèdent sur l'existence légale des établissements hydrauliques s'appliquent surtout à ceux qui sont situés sur les fleuves et rivières navigables et flottables. Nous ne terminerons pas sans noter ce qui est spé-

[1] V. n. 357.
[2] De Fréminville, *Pratique des terriers*, t. III, n. 61.
[3] Daviel, n. 192, 680, 681 ; Dufour, n. 368.

cial aux établissements situés sur les canaux de navigation et sur les canaux de désséchement et d'irrigation généraux.

En ce qui concerne les canaux de navigation, nous avons exposé que, depuis la loi des 22 novembre-1[er] décembre 1790, ils sont complétement assimilés, quant à l'appropriation dont ils sont l'objet, aux fleuves et rivières *navigables* et *flottables*. En plaçant dans le domaine de l'Etat tous les cours d'eau présentant ces caractères, cette loi n'a point reproduit l'ancienne distinction entre ceux qui « portent bateaux de leurs fonds sans artifices et ouvrages de mains, » et ceux qui se présentent, au contraire, avec une aptitude tout artificielle à la navigation. C'est l'édit d'août 1669 qui, introduisant cette distinction, semblait par là n'admettre dans le domaine de la couronne que les fleuves et les rivières, et en exclure les canaux [1].

Il n'est donc pas douteux, depuis la loi de 1790, qu'on ne peut créer sur les canaux de navigation aucune usine, construction ou dérivation, sans se soumettre aux conditions d'autorisation préalable qui sont imposées aux établissements placés sur les fleuves et rivières navigables et flottables.

Mais il n'est pas moins certain qu'il faut reconnaître l'existence légitime des usines, constructions ou dérivations dont l'origine, sur les canaux de navigation, est antérieure à 1790, On ne saurait, en effet, contester la légalité des possessions qui ont commencé sur les eaux domaniales, avant que ces eaux ne soient, à ce titre, devenues inaliénables.

293. Bien que les canaux d'irrigation et de desséchement généraux ne fassent point partie du domaine de l'Etat, mais constituent, au contraire, une propriété privée [2], ils n'en ont pas moins été soumis, par l'arrêté précité du 19 ventôse an VI, aux mêmes règles de police qui régissent les eaux domania-

[1] V. n. 233.
[2] V. n. 161.

les. Il s'ensuit qu'à partir de la date de cet arrêté, une usine n'a pu être légalement créée sur ces canaux que moyennant l'autorisation administrative. Quant aux établissements dont l'origine est antérieure à cette date, les concessions faites par les propriétaires des canaux, ou encore la prescription, sont pour eux une base légale suffisante.

§ 2. — Établissements situés sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

294. Nécessité d'une autorisation pour les établissements existants ou à créer sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

295. Circonstances où il importe d'examiner quand ces établissements reposent sur une base légale.

296. Les règles desquelles dépend l'existence légale des établissements diffèrent selon l'époque à laquelle on en place l'origine.

297. Usines anciennes, autrement dit antérieures aux lois abolitives de la féodalité.

298. Titres de concessions seigneuriales, longue possession, etc.

299. Titres de ventes nationales.

300. Usines modernes : elles n'ont d'existence légale qu'autant que l'autorisation en a été délivrée conformément à la loi du moment.

301. Loi du 6 octobre 1791.

302. Arrêtés du Directoire exécutif du 13 nivôse an V et du 9 ventôse an VI; instruction ministérielle du 24 pluviôse an V.

303. Avis du Conseil d'Etat du 31 octobre 1807; ordonnance royale du 27 décembre 1846.

304. Décret des 2-4 mars 1848.

305. Règles en vigueur du 9 mai 1848 jusqu'au 25 mars 1852.

306. Décret du 25 mars 1852.

307. Création des établissements et usines; modifications à apporter aux établissements existants.

308. L'autorisation est-elle nécessaire aux établissements situés sur les dérivations artificielles des cours d'eau?

---

294. Tout en accordant aux riverains la faculté de prendre au passage les eaux non navigables ni flottables, le législa-

teur, nous l'avons vu, a subordonné l'usage et l'emploi des eaux au pouvoir réglementaire. Il a confié à l'administration le soin de pourvoir au libre cours des rivières, de faire disparaître les obstacles qui s'opposeraient à ce cours, d'en diriger toutes les eaux dans un but d'intérêt général, et de fixer la hauteur des retenues nécessaires au jeu des usines, soit construites, soit à construire [1]. Ce sont là autant de règles primordiales en cette matière ; il nous reste à en tirer des conséquences, relativement à la création des établissements hydrauliques.

La plus importante de ces conséquences c'est que, pour celui qui veut édifier l'un de ces établissements, l'agrément administratif est, sinon absolument et impérativement indispensable, du moins utile, et même nécessaire. Cette nécessité résulte de ce que, dans l'agrément administratif seul, il trouve, une fois sa jouissance commmencée, une garantie de la durée et de la sécurité de cette jouissance.

C'est ce dont il est facile de se rendre compte. Tout établissement hydraulique, créé en dehors de l'agrément de l'administration, peut toujours être considéré par elle comme nuisible au cours des eaux, et préjudiciable à la sûreté et à la salubrité publiques. Appréciatrice absolue de ce qui, sous ce double rapport, convient ou ne convient pas, elle est en droit de *présumer* le caractère nuisible de l'établissement, et mettant les choses au pire, de recourir *de plano*, et sans examen, aux mesures extrêmes que ce caractère justifie, telles que la mise en chômage, ou la suppression [2]. Il ne saurait en être de même évidemment dès qu'il s'agit d'un établissement déjà autorisé. Par cela qu'on ne l'obtient qu'après la preuve faite de l'innocuité plus ou moins absolue de l'établissement, l'autorisation ne laisse plus de place à la pré-

[1] V. n. 194.
[2] V. n. [illegible].

somption qui permet à l'autorité publique de considérer les entreprises nouvelles comme autant d'obstacles au libre cours des eaux.

L'usinier autorisé échappe donc virtuellement aux mesures provisionnelles de rigueur, et cela par une raison contraire à celle qui place l'usinier non autorisé sous le coup d'une menace permanente. C'est ainsi que l'obligation de l'autorisation préalable, pour tout établissement créé ou à créer sur les cours d'eau non navigables ni flottables, bien que n'étant écrite nulle part, a fini cependant par être acceptée comme un des principes de la matière.

Le Conseil d'Etat, au surplus, fait de ce principe une application constante. En voici un exemple tiré d'un arrêt du 21 décembre 1837 : « Considérant qu'aucune usine ne peut être établie, aucun barrage construit, aucune prise d'eau effectuée, même dans les rivières qui ne sont ni navigables, ni flottables, sans une permission préalable de l'autorité administrative ; considérant qu'il résultait du rapport des ingénieurs des 16 mai, 8 juin 1835, que le sieur Avignon avait, sans autorisation, construit une nouvelle usine sur une dérivation de la rivière de l'Hern, et qu'il avait modifié, dans leurs dimensions et emplacement, le barrage et les vannes de prise d'eau de cette dérivation ; que dès lors c'est compétemment et justement que le préfet du département de l'Ariége a, par son arrêté du 15 octobre 1835, ordonné provisoirement la mise en chômage de l'usine indûment construite et le rétablissement du barrage et des vannes dans leur état primitif, sauf au sieur Avignon à se pourvoir administrativement, pour obtenir telle autorisation qu'il appartiendra... [1]. »

295. Il y a donc, pour examiner si un établissement situé sur un cours d'eau non navigable ni flottable a une existence légale, des motifs tout pareils à ceux qui portent à faire cet

[1] Conf. Conseil d'Etat, 23 août 1836 (Previn).

examen, relativement aux usines placées sur les eaux domaniales[1]. Le premier motif est celui que nous venons d'indiquer ; c'est la mise en chômage temporaire ou définitive qui, en l'absence de toute autorisation, peut atteindre les uns comme les autres. Le second motif, dont nous parlerons plus loin[2], c'est le cas de suppression partielle ou totale de l'établissement pour cause de travaux et d'utilité publique ; cette suppression, nous le verrons, n'entraîne au profit de l'usinier un droit à l'indemnité qu'autant que son établissement repose sur un titre légal.

296. Les règles de l'application desquelles dépend l'existence légale des usines en question diffèrent selon l'époque à laquelle on place l'origine de ces établissements.

297. Les usines situées sur les cours d'eau non navigables ni flottables sont dites *anciennes*, quand on en fait remonter l'existence antérieurement aux lois abolitives de la féodalité, et notamment au décret du 6 octobre 1791, dont l'article 16 du titre II porte ce qui suit : « Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines construits et à construire seront forcés de tenir leurs eaux à une hauteur qui ne nuise à personne, et qui sera fixée par le directoire du département, d'après l'avis du directoire du district. »

298. En ce qui concerne ces établissements anciens, situés sur les cours d'eau non navigables ni flottables, les actes de concession émanés des seigneurs féodaux ont une valeur pareille aux actes d'autorisation délivrés de nos jours. Ils procurent donc[3] aux usines, pour lesquelles ils sont représentés, une existence légale[4].

A défaut d'une concession seigneuriale, la preuve de la légalité de ces usines peut « résulter des circonstances, et no-

[1] V. n. 274.
[2] V. n. 363 et suiv.
[3] V. n. 191.
[4] Conseil d'Etat, 1er février 1855 (Pruvost).

tamment de l'époque de leur construction, de la qualité de leurs constructeurs, et même de la prescription acquise avant la promulgation des lois abolitives de la féodalité [1]. »

299. En tout cas, il ne peut y avoir de doute pour les établissements qui auraient été l'objet d'une vente nationale; cette vente leur confère l'existence légale [2]. Nous verrons même qu'en principe il en résulte pour ceux qui les possèdent un droit à l'indemnité, si leurs forces motrices sont atteintes par des travaux d'utilité publique [3].

300. Les *établissements modernes*, c'est-à-dire les usines, constructions, dérivations, etc., créées depuis les lois abolitives de la féodalité, n'ont d'existence légale que si la construction ou l'exploitation en a été permise par l'autorité *compétente*. Or, cette autorité n'a pas toujours été la même ; elle a varié suivant les époques, et surtout suivant les régimes divers qui, depuis 1791, se sont succédés au pouvoir.

301. Ainsi, la loi du 6 octobre 1791 déjà citée porte que la hauteur des eaux pour les usines construites et à construire sera « fixée par le directoire du département, d'après l'avis du directoire de district. » Il en résulte qu'à partir de cette loi jusqu'à la publication de nouvelles dispositions, relatives aux eaux et aux usines, les permissions accordées par les administrations départementales sont des titres réguliers d'autorisation.

302. Les dispositions concernant les eaux et les usines, et bien plutôt les premières que les secondes, qui arrivent ensuite par ordre de date, sont un arrêté du Directoire exécutif du 13 nivôse an V, « sur la navigation et les chemins de halage sur les rivières d'Yonne, Seine et autres affluents, » non inséré

[1] Conseil d'Etat, 18 juin 1852 (Roussille).

[2] Conseil d'Etat, 11 juillet 1844 (Boulogne) ; *id.*, 29 novembre 1851 (compagnie de la navigation du Dropt).

[3] V. n. 376.

au *Bulletin des lois*, et une instruction ministérielle du 24 pluviôse suivant, pour l'exécution de cet arrêté. Ces actes n'indiquent pas expressément quelle est l'autorité ayant, à cette époque, pouvoir de légaliser l'établissement des usines. Mais de l'esprit qui les a dictés il paraît résulter que c'est au ministre de l'intérieur qu'était alors confiée la haute surveillance de toutes les entreprises formées sur les cours d'eau publics; d'où il faut conclure qu'à partir de cet arrêté de l'an V les autorisations données par les administrations départementales ne valent que comme provisoires, et sont insuffisantes pour procurer aux établissements hydrauliques l'existence légale; seuls les arrêtés ministériels ont eu à cette époque cette valeur et ce résultat définitifs [1].

C'est ce que confirme un autre arrêté du Directoire du 9 ventôse an VI, relatif à un fait particulier d'établissement hydraulique qui venait d'être effectué dans le département de l'Aube, sur la seule permission de l'administration de ce département. On y lit: « L'autorisation donnée au citoyen Bouillerot par l'administration centrale de l'Aube, le 14 ventôse an V, est *subordonnée à l'examen de l'administration générale*, chargée de la conservation des rivières, canaux, fleuves et ruisseaux de la République; l'administration centrale de l'Aube est, au surplus, invitée, *conformément aux lois existantes, à l'arrêté du 13 nivôse an V et à l'instruction du 24 pluviôse suivant*, à ne permettre l'exécution d'aucun de ses arrêtés portant autorisation d'établissement d'usines sur les rivières, canaux et ruisseaux navigables et flottables de son ressort, *qu'autant que ces actes seront revêtus de l'homologation du ministre de l'intérieur.* » Cet arrêté, bien que pris à l'occasion d'un cas particulier, a reçu les honneurs de l'insertion au *Bulletin des lois*. Il faut donc lui attribuer une portée générale au point de vue de la doctrine.

[1] Conseil d'État, 18 août 1849 (Truelle-Mullet).

Cet état de choses, qui plaçait ainsi les autorisations définitives parmi les attributions exclusives du ministre de l'intérieur, a duré, en fait, jusqu'en l'année 1817.

303. A la date du 31 octobre 1817 intervint un avis du Conseil d'Etat qui, « à raison de la matière et des intérêts divers auxquels pouvaient s'appliquer ces mesures, » a pensé que les permissions d'usines puiseraient une plus grande autorité dans un acte émané du chef du pouvoir exécutif.

A compter de cette époque, et « sur toutes les questions de cette nature, des projets d'ordonnance, au lieu de décisions ministérielles, ont été soumis à la délibération du Comité du Conseil d'Etat compétent; et, suivant que, dans certains cas, soit le Comité, soit le ministre, l'a jugé convenable, quelques-uns de ces projets d'ordonnances, en petit nombre, ont été portés à l'assemblée générale du Conseil d'Etat. — Mais c'était là, dans l'usage, une marche purement facultative et nullement obligatoire[1]. Jamais le Comité de l'intérieur, et plus tard le Comité des travaux publics, n'ont pensé qu'une ordonnance contenant règlement d'eau, et rendue sur leur délibération seulement, fût entachée de nullité[2]. »

Une ordonnance royale du 27 décembre 1846 confirma cet état de choses, en déclarant que les actes administratifs, ayant pour objet d'autoriser l'établissement ou de régler l'usage des usines sur les cours d'eau, ne devaient pas être portés à l'assemblée générale du Conseil d'Etat.

304. A la suite de notre dernière révolution, un décret des 2-4 mars 1848 ordonna que « les affaires d'administration courante qui, dans l'état actuel de la législation, ne pouvaient être réglées qu'au moyen d'ordonnances royales, seraient valablement décidées par le ministre *provisoire* du départe-

[1] Conf. Conseil d'Etat, 11 décembre 1818 (Priot-Letourney).

[2] Avis du ministre des travaux publics sur l'affaire Priot-Letourney; voir Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1848, p. 668.

ment auquel ces affaires ressortissent; mais que, toutefois, les affaires pour lesquelles l'avis du Conseil d'Etat était exigé continueraient à lui être soumises. » Nul doute ne saurait donc s'élever sur la validité des autorisations accordées, sous l'empire de ce décret, par le ministre des travaux publics, après avis du Conseil d'Etat.

305. Cet état de choses a cessé avec l'existence du gouvernement provisoire, le 9 mai 1848. A partir de ce moment jusqu'au 25 mars 1852, la règle plus ancienne a repris sa force, et, pour que les autorisations devinssent des mesures définitives, il a fallu nécessairement qu'elles émanassent du pouvoir exécutif, quel qu'il fût, après avis du Conseil d'Etat.

306. C'est le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, qui marque, en cette matière, le dernier état de la législation. Le préfet y est investi de la plénitude du pouvoir réglementaire sur les cours d'eau non navigables ni flottables. Seul, il a le droit d'autoriser les établissements à créer et de régulariser les établissements existants sur ces cours d'eau [1]. On en est donc revenu, en définitive, aux premiers errements, à ceux de la loi du 6 octobre 1791, laquelle, parmi les attributions des autorités départementales, avait placé le soin de régler les cours d'eau dont s'agit et les usines que ces eaux alimentent.

307. Le motif qui rend l'autorisation administrative nécessaire pour la construction des établissements sur les cours d'eau non navigables ni flottables, existe également toutes les fois qu'on veut faire subir aux œuvres extérieures de ces établissements un changement tel qu'il en résulte une modification réelle dans le régime du cours d'eau alimentaire. Il y a là une règle toute pareille à celle que nous avons exposée à

[1] V. ce décret au numéro 199.

l'occasion des usines sur les cours d'eau navigables et flottables[1].

Qu'importe, en effet, qu'il s'agisse ici d'un travail partiel, d'une réparation, d'une adjonction, d'une modification à faire à une usine préexistante et déjà même autorisée. Par cela que l'entreprise nouvelle constitue une innovation dans le système hydraulique, elle peut toujours être considérée par l'administration comme un obstacle au cours des eaux, ce cours étant pris dans son état antérieur. Elle est, dès lors, exposée de plein droit à la suppression. Et comme ce risque ne saurait être conjuré que par l'autorisation de l'administration, il s'ensuit que cette autorisation est aussi nécessaire pour les réparations, additions, modifications, reconstructions d'usines, que pour la création même des établissements.

308. Cet exposé serait incomplet si nous omettions de parler d'une prétendue exception à cette nécessité de l'autorisation.

On a essayé de soutenir que l'autorisation était sans but, et, par conséquent, cessait d'être nécessaire dès que l'usine qu'il s'agit de bâtir ou de modifier, au lieu d'être située sur le lit même d'un cours d'eau non navigable ni flottable, se trouve placée sur une dérivation de ce cours, effectuée sans barrages ni œuvres d'art. Il en a été donné deux motifs : le premier, que l'article 644 C. Nap. ayant accordé aux propriétaires, dont les fonds sont traversés par le cours d'eau, le droit d'opérer une dérivation, ces propriétaires se trouvent avoir par cela même la faculté d'user de cette dérivation comme ils l'entendent, et sans avoir rien à démêler avec l'administration; le second, que, dans la pratique, lorsqu'il se fait une simple saignée latérale à un cours d'eau non navigable ni flottable, l'administration ne se plaint

[1] V. n. 282 et suiv.

jamais de ce qu'à l'avance on ne lui en a pas demandé la permission [1].

C'est là, il faut en convenir, un raisonnement peu concluant.

Il repose principalement sur une confusion entre le droit conféré aux riverains par l'article 644 et l'exercice même de ce droit. Or, si la loi a attribué aux propriétaires, dont les héritages sont bordés ou traversés par les eaux, le droit de prendre ces eaux à leur passage, il faut bien faire attention qu'elle a subordonné l'usage ou l'exercice de ce droit aux règlements administratifs; et que, sous ce rapport, elle n'a point distingué le cas où ce serait indépendamment de tous travaux d'art qu'on ferait usage des eaux, du cas où, au contraire, cet usage serait facilité au moyen d'artifices et de constructions.

Quant à cette observation de fait que l'administration intervient rarement alors que les travaux d'établissement sont effectués sur une dérivation, elle n'a pas de portée au point de vue juridique. Si, dans une semblable circonstance, l'autorité publique se tait le plus souvent, ce n'est pas qu'elle ne se croie le droit de parler et d'agir ; c'est simplement parce qu'aucun intérêt public ne la sollicite de sortir de sa réserve. Les dérivations opérées purement et simplement par une saignée latérale et sans barrages en lit de rivière sont, la plupart du temps, sans grand intérêt. Faites en vue de l'irrigation, elles ne modifient d'une manière sensible ni la hauteur des eaux ni la part afférente à la communauté irrigative. L'administration comprend qu'il ne lui convient pas, pour des motifs sans gravité, de descendre à des détails aussi nombreux que peu importants. Mais, encore une fois, la tolérance qu'elle pratique en pareil cas n'ôte rien à ses droits; elle est la régulatrice suprême des eaux

[1] Rattier, n. 218.

communes qui coulent dans les dérivations, aussi bien que de celles que renferme le lit naturel des cours d'eau non navigables ni flottables. Il ne faut pas que les riverains s'y trompent. Ils doivent songer que, dans toutes les hypothèses, c'est à leurs risques et périls qu'ils agissent, et que la suppression des obstacles qu'ils apporteraient au libre cours des eaux est une chose qui va toujours de soi. Or, la construction d'une usine, d'un barrage, d'une œuvre d'art quelconque sur une dérivation, opérée même par une simple saignée latérale, produit nécessairement, sur le cours d'eau avec lequel la dérivation communique, des effets de nature à attirer l'attention du pouvoir réglementaire. Par exemple, l'eau du cours est forcément déprimée au point où commence la dérivation; elle est refoulée, au contraire, en amont du point où cette dérivation se rejoint avec le lit naturel. Il y a là dans le cours des eaux une perturbation qui non-seulement motive l'intervention administrative, mais qui prouve combien il serait utile que cette intervention fût préalable aux travaux devant avoir de pareils résultats.

On trouve au *Bulletin des lois*, sous la date du 12 novembre 1811, un décret impérial qui, bien que rendu dans une espèce particulière, a eu pour but évident de faire connaître les droits que l'administration entend exercer relativement aux usines bâties sur les dérivations. On y lit : « L'établissement élevé dans la commune de Montataire, département de l'Oise, par le sieur Loison, sur le cours d'eau traversant sa propriété et alimenté par la prise d'eau faite dans la rivière du Thérain, ainsi que les dérivations dudit cours d'eau, sont autorisés et maintenus. Néanmoins, et attendu les contraventions commises à diverses reprises par le sieur Loison, tant en altérant les prises d'eau qu'en faisant construire ses usines sans autorisation légale, ledit sieur Loison est renvoyé par-devant notre procureur général impérial près la Cour im-

périale d'Amiens, pour être poursuivi conformément aux lois et règlements... »

Ainsi, que l'usine soit bâtie sur la dérivation ou sur le lit du cours d'eau, l'autorisation est également nécessaire; c'est la condition indispensable du *maintien* de l'établissement : cela résulte du décret précité.

Il est vrai que, dans l'espèce particulière où ce décret est intervenu, l'usinier semble n'avoir échappé à la suppression de son établissement, que pour être poursuivi par le ministère public, à raison de ce qu'il aurait contrevenu à la loi en ne se munissant pas de l'agrément administratif avant tous travaux. Mais ce renvoi au ministère public, bien que formellement exprimé, n'a pu, ni dû évidemment aboutir. L'établissement d'une œuvre d'art, d'une usine, sur les eaux non navigables, peut bien être une imprudence qui expose l'auteur de l'entreprise à voir ses travaux supprimés; mais ce n'est point une contravention qui le soumette à une répression personnelle [1]; cette idée semble avoir échappé à l'auteur du décret du 12 novembre 1811.

§ 3. — Etablissements situés sur les eaux du domaine privé.

309. L'autorisation administrative n'est nullement nécessaire, en matière d'usines situées sur les eaux du domaine privé.
310. Il en est ainsi, alors même que ces eaux sont l'objet de jouissances promiscues.
311. Exception unique pour le cas de construction d'usines sur les canaux généraux de desséchement.

---

309. D'après M. l'ingénieur Nadault de Buffon [2], l'autorisation administrative serait aussi nécessaire pour les usines alimentées par les eaux de source et autres eaux du domaine

[1] V. n. 228.
[2] *Usines*, t. II, p. 247.

privé que pour les établissements situés sur les cours d'eau non navigables ni flottables : « Les lois du 20 août 1790 et du 6 octobre 1791, dit-il, qui mettent dans les mains de l'administration le règlement et la surveillance de toutes les retenues d'eau, ne font, à cet égard, *aucune distinction entre les eaux privées et les eaux communes.* » Et, à l'appui de cette thèse, il cite deux arrêts du Conseil, l'un du 14 novembre 1821 (Casanneau), l'autre du 21 juillet 1839 (Méhouas), par lesquels il a été jugé qu'il appartenait à l'administration de régler la retenue des usines dont il était question dans ces espèces, encore bien que ces usines fussent *situées sur des étangs.*

Mais l'honorable ingénieur est tombé dans une erreur évidente.

Il est certain, contrairement à son assertion, que les lois d'août 1790 et d'octobre 1791, en instituant le pouvoir réglementaire de l'administration sur les eaux, ne l'ont fait que relativement aux eaux publiques. Ce pouvoir, qu'il ne faut pas confondre avec le droit de police [1], a sa raison d'être dans les usages communs auxquels ces eaux sont soumises, et dont les bénéfices doivent être répartis entre les ayants droit. Il ne saurait donc s'appliquer aux sources naturelles ou artificielles qui, loin d'être l'objet d'un emploi public quelconque, appartiennent d'une manière absolue au maître du fonds où elles naissent [2]. C'est ce que confirment les lois mêmes qu'a citées M. Nadault de Buffon, et, notamment, le décret du 20 août 1790 qui, en fait de moulins et d'ouvrages d'art, ne parle que de ceux qui sont établis « sur les rivières. »

Quant aux deux arrêts invoqués par l'estimable auteur, ils ne contredisent pas plus notre opinion qu'ils n'appuient sa thèse. Des étangs ne sont pas nécessairement des eaux

[1] V. n. 194.
[2] V. n. 156.

privées, ainsi qu'il semble le croire; et si, dans les espèces susindiquées, le Conseil d'Etat a reconnu à l'administration le droit d'intervenir pour réglementer des usines établies sur des retenues d'eau de cette sorte, c'est qu'en fait les étangs dont il était question se trouvaient formés, non par des sources, mais bien par des cours d'eau publics [1].

Ce détail, relatif à la nature des eaux qui, dans ces deux espèces, formaient les étangs, n'est point, à la vérité, relevé par les arrêtistes; mais il peut s'induire de ce fait, que, le 31 octobre 1821, c'est-à-dire quinze jours avant l'arrêt Casanneau, le Conseil d'Etat jugeait précisément le contraire. Il décidait que l'administration s'était immiscée à tort dans la réglementation d'une usine située sur un étang (affaire Lepays de Lethan). Ce n'est évidemment qu'une contradiction apparente, et les deux solutions ne diffèrent que parce que les faits, qui y servent de bases, étaient dissemblables. Dans l'espèce Casanneau, il s'agissait nécessairement d'un étang formé par un cours d'eau, tandis que la retenue devait, dans l'espèce Lepays, être alimentée par des sources ou autres eaux privées. Il s'ensuivait que, si l'administration se trouvait, dans le premier cas, placée sur son terrain naturel pour y exercer son pouvoir réglementaire, elle n'y était plus du tout dans le second cas.

310. La circonstance qu'un usinier ne jouit pas, d'une manière exclusive, des eaux privées qui alimentent son établissement, ne serait pas même pour l'administration un motif suffisant d'intervenir dans la réglementation de cet établissement. La reconnaissance et la détermination des servitudes de dérivation et de puisage dont ces eaux seraient grevées, dans les termes des articles 641 et 642 C. Nap., dépendent uniquement des tribunaux civils, puisque la chose

[1] V. n. 209.

sur laquelle ces droits s'exercent, et ces droits eux-mêmes, font partie du domaine privé des citoyens.

311. Le principe qui soustrait les eaux privées au pouvoir réglementaire de l'administration ne rencontre d'exception que relativement aux eaux qui proviennent de desséchements effectués dans les conditions de la loi du 16 septembre 1807, et qui sont contenues dans les canaux dits *généraux*. L'arrêté du Directoire exécutif, en date du 19 ventôse an VI, cité plus haut, défend d'exécuter aucune construction d'usines, moulins, etc., sur les canaux généraux de desséchement, sans la permission de l'administration [1]. L'infraction à ce règlement constituerait une contravention qui, outre la suppression de l'entreprise, pourrait être réprimée aux termes de l'article 471, § 15, du Code pénal [2].

Article II.

Des demandes en concession d'eau ou en autorisation d'usines : formalités, instruction administrative, oppositions des tiers.

312. Les règles générales de cette matière sont les mêmes pour les établissements créés ou à créer sur les eaux publiques de toutes sortes.

313. Elles sont contenues dans des instructions et circulaires ministérielles.

314. La demande est adressée au préfet ; sa forme ; ce qu'elle doit contenir.

315. Certificats et pièces qui doivent l'accompagner.

316. Arrêté préfectoral qui ordonne l'enquête.

317. Publication de cet arrêté.

318. Il suffit, pour la régularité, que l'enquête soit faite dans la commune, siége de l'établissement à autoriser.

319. Procès-verbal de la publication et de l'enquête.

320. Circulaire du 23 octobre 1851 ; visite des lieux par l'ingénieur ordinaire.

[1] V. n. 161, 272, 293.

[2] V. cet article aux numéros 95, 229.

321. Suite : procès-verbal de cette visite.

322. Suite : plans, nivellements, rapport, projet du règlement d'eau.

323. Avis de l'ingénieur en chef.

324. Avis des chefs locaux des divers services publics intéressés au résultat de la demande.

325. Nouvelle enquête.

326. Cas où, d'après les résultats de cette seconde enquête, les ingénieurs modifient les conclusions de leur rapport.

327. Frais faits par les ingénieurs ; frais d'opérations et d'épreuves.

328. Transition.

329. Des oppositions formulées contre les demandes ; division.

330. Oppositions fondées sur des droits qu'on prétend lésés par la demande.

331. Suite : droits dont ni l'origine, ni le titre probatif, ni la réglementation ne relèvent de l'autorité administrative.

332. Suite : droits dont l'origine et le titre échappent à cette autorité, mais dont la réglementation lui appartient.

333. Suite : droits dont l'origine, le titre et la réglementation sont exclusivement du ressort administratif.

334. Oppositions fondées sur de simples considérations d'utilité publique ou d'intérêt particulier.

335. Du concours de deux ou de plusieurs demandes qui s'excluent.

336. Transition.

337. Arrêté préfectoral rendu sur les demandes relatives aux cours d'eau navigables et flottables.

338. Suite : cas exceptionnel où cet arrêté constitue la décision définitive ; décret du 25 mars 1852.

339. Suite : en règle générale, cet arrêté n'est qu'un acte préparatoire.

340. Arrêté ministériel et ses suites.

341. De l'autorité compétente pour statuer sur les demandes relatives aux cours d'eau non navigables ni flottables.

---

312. Après avoir démontré, dans l'article précédent, que la première préoccupation de celui qui veut édifier sur les eaux publiques ou de celui qui y a construit sans la permission de l'autorité compétente, est d'obtenir soit une concés-

sion d'eau, soit une autorisation administrative, il convient d'exposer la manière dont cette concession ou cette autorisation doit être sollicitée et peut être obtenue.

Il n'y a, d'ailleurs, à ce point de vue, aucune distinction à faire entre une demande ayant pour objet un établissement à créer et une demande dont le but serait de régulariser après coup la situation d'un établissement créé sans permission. Les principes et les règles sont également les mêmes pour les établissements sur les cours d'eau navigables et flottables, et pour ceux qui sont situés sur les cours non navigables ni flottables ; les différences, s'il y en a quelqu'une, portent simplement sur des détails qu'il suffira de signaler en passant, au fur et à mesure que nous avancerons dans notre sujet.

313. Les règles auxquelles sont soumises les demandes en concession d'eau ou en autorisation d'usines sont toutes contenues dans diverses circulaires du directeur général de l'administration des ponts et chaussées, ainsi que dans plusieurs instructions ministérielles. Les plus importants, parmi ces documents, sont ceux du 19 thermidor an VI, du 16 novembre 1834, du 23 octobre 1851, et du 27 juillet 1852.

Nous allons en analyser et en combiner les diverses dispositions, nous réservant, partout où la chose paraîtra utile, d'en reproduire le texte même.

314. « Toute demande relative, soit à la construction première de moulins ou usines à créer sur un cours d'eau, soit à la régularisation d'établissements anciens, soit à la modification des ouvrages régulateurs d'établissements déjà autorisés, doit être adressée au préfet du département, en double expédition, dont une sur papier timbré[1]. » « La première condition à remplir, c'est que le projet du demandeur soit bien

[1] Circulaire ministérielle, 23 octobre 1851.

défini. Toute demande exprimée en termes vagues ne peut être susceptible d'aucune suite[1]. »

« S'il s'agit de la construction première d'une usine, la demande devra énoncer d'une manière distincte : 1° les noms du cours d'eau et de la commune sur lesquels cette usine devra être établie, les noms des établissements hydrauliques placés immédiatement en amont et en aval ; 2° l'usage auquel l'usine est destinée ; 3° les changements présumés que l'exécution des travaux devra apporter au niveau des eaux, soit en amont, soit en aval ; 4° la durée probable de l'exécution des travaux[2]. »

315. La demande, en outre, devra être accompagnée d'un certificat du maire de la localité, ou d'un titre authentique constatant que le pétitionnaire est propriétaire de la rive sur laquelle doivent être effectuées la dérivation ou les constructions. Pour la construction d'un barrage en lit de rivière, le pétitionnaire établira de la même manière qu'il a la propriété des deux rives contre lesquelles l'œuvre d'art doit s'appuyer, ou du moins qu'il a le consentement du maître de la rive opposée[3].

« S'il s'agit de modifier ou de régulariser le système hydraulique d'une usine existante ou d'un ancien barrage, le propriétaire devra fournir, autant que possible, outre les renseignements ci-dessus mentionnés, une copie des titres en vertu desquels ces établissements existent, et indiquer les noms des propriétaires qui les ont possédés avant lui[4]. »

316. Le préfet, saisi de la pétition, examine tout d'abord si elle satisfait aux conditions qui viennent d'être exposées, et si elle peut être utilement soumise aux enquêtes. Lorsqu'il s'en est assuré, il prend un arrêté par lequel il ordonne le

[1] Circulaire du directeur des ponts et chaussées, 16 novembre 1834.
[2] Circulaire, 23 octobre 1851.
[3] *Ibid.*
[4] *Ibid.*

dépôt de la pétition à la mairie de la commune où les travaux doivent être exécutés, et fixe l'ouverture de l'enquête de vingt jours à laquelle l'instruction ministérielle du 19 thermidor an VI veut que toute demande relative à l'établissement ou à la régularisation d'un moulin ou d'une usine hydraulique soit soumise.

317. « L'arrêté sera, par les soins du maire, affiché tant à la principale porte de l'église qu'à celle de la mairie, et publié à son de caisse ou de trompe, le dimanche, à l'heure où les habitants se trouvent ordinairement réunis. » Cet arrêté porte avertissement que, pendant vingt jours, les pièces de la demande resteront déposées au secrétariat de la mairie, ainsi qu'un registre destiné à recevoir les observations des parties intéressées. Pendant tout ce temps, l'arrêté doit rester affiché [1].

Lorsque ces modes de publication ont été employés, ils constituent un avertissement suffisant pour tous les intéressés. Ceux-ci sont présumés n'avoir pu ignorer le projet, et s'ils ne dirigent alors contre lui aucune observation, l'administration est autorisée à regarder leur silence comme un acquiescement. Ils ne seraient pas recevables à soutenir qu'ils eussent dû être prévenus par des lettres spéciales ou des avis particuliers à chacun d'eux [2].

« Si l'entreprise paraît de nature à étendre son effet en dehors du territoire de la commune, l'arrêté désignera les autres communes dans lesquelles l'enquête doit être annoncée. Si ces communes appartiennent à plusieurs départements, l'enquête sera ordonnée par le préfet du département où se trouve le siége principal de l'établissement, et l'arrêté transmis aux préfets des autres départements pour être publié dans toutes les communes intéressées. L'accomplissement de ces

[1] Instruction minist., 19 thermidor an VI; circulaire, 23 octobre 1851.

[2] Conseil d'État, 21 avril 1848 (Lepetit).

formalités sera certifié par les maires des communes où elles auront été prescrites[1]. »

318. Cependant, il suffirait, pour la régularité, que cette enquête eût lieu dans la commune où se trouve le siége de l'établissement, alors même que les travaux à autoriser devraient s'étendre sur le territoire d'une autre commune[2].

319. Le délai de l'enquête étant écoulé, le maire de la commune dresse le procès-verbal de l'apposition des affiches; il y joint les dires et oppositions déposés à la mairie, s'il en existe, ses propres observations et l'avis du Conseil municipal obtenu après transport sur les lieux. Il transmet ensuite le tout au sous-préfet, qui le vise et qui, après y avoir joint son propre avis, s'il le juge à propos, envoie le dossier au préfet.

Ici se termine la première phase de l'instruction, qui consiste dans l'enquête prescrite par la circulaire du 19 thermidor an VI précitée.

320. Voici la marche que l'affaire suit alors. Les pièces sont envoyées par le préfet à l'ingénieur en chef, dans les attributions duquel le cours d'eau se trouve placé; c'est-à-dire, pour les rivières navigables ou flottables, à l'ingénieur en chef qui est préposé aux travaux de ces rivières, et, pour les autres cours d'eau, à l'ingénieur en chef du service hydraulique ou du service ordinaire, suivant l'organisation du service dans le département.

Nous allons maintenant reproduire la circulaire du 23 octobre 1851. L'importance du sujet sera notre excuse pour la longueur de la citation.

« L'ingénieur en chef, dit cette circulaire, renvoie les pièces à l'ingénieur ordinaire chargé du service des usines dans l'arrondissement, pour être procédé par lui à la visite des lieux et à l'instruction de l'affaire. L'ingénieur ordinaire, après s'être

[1] Circulaire, 23 octobre 1851.

[2] Conseil d'Etat, 18 novembre 1852 (Magnier).

assuré que la visite des lieux peut être faite utilement, annonce à l'avance son arrivée aux maires des diverses communes intéressées, avec invitation de donner à cet avis toute publicité. Il prévient directement le pétitionnaire, les présidents des syndicats, s'il en existe sur le cours d'eau, les mariniers les plus expérimentés, s'il s'agit d'une rivière navigable ou flottable, et toutes les autres personnes dont la présence lui paraît utile, et pour lesquelles il pense que cet avertissement direct est nécessaire. Ses avis doivent être adressés de telle sorte qu'il y ait, dans tous les cas, au moins cinq jours pleins entre la date de la réception de la lettre et le jour de la visite des lieux.

« L'ingénieur ordinaire procède à cette visite, en présence des maires ou de leurs représentants, et de ceux des intéressés qui se sont rendus aux avertissements donnés. Il se fait rendre compte de la position que doivent occuper les ouvrages projetés, et des limites du terrain appartenant au pétitionnaire ; il s'assure que la propriété des rives, dans l'emplacement du barrage et du sol sur lequel les autres ouvrages doivent être assis, n'est pas contestée, ou que le pétitionnaire a produit le consentement écrit du propriétaire de ces terrains. Il rattache à un ou plusieurs repères provisoires, choisis avec soin, la hauteur des eaux en amont et en aval. S'il existe déjà des ouvrages, tels que barrages, déversoirs, pertuis, vannes de décharge, vannes motrices, il constate leurs dimensions, et rapporte aux mêmes repères provisoires la hauteur des seuils, le dessus des vannes, la crête des déversoirs ; enfin, il réunit tous les renseignements nécessaires pour constater et définir, en ce qui touche le régime des eaux, l'état des lieux avant les changements qui doivent y être apportés.

« Lorsqu'il devra résulter des travaux projetés une augmentation ou une diminution dans la hauteur des eaux, l'ingénieur procédera par voie d'expérience directe, afin de mettre les parties intéressées à même d'apprécier les consé-

quences de ces changements. Dans le cas où il serait impossible de faire ces expériences, il aura recours à tous autres moyens qui lui paraîtront propres à y suppléer. Lorsqu'il doit y avoir partage ou usage alternatif des eaux, il recueillera tous les renseignements nécessaires pour régler les droits de chacun.

321. « Après la visite des lieux, porte encore la circulaire de 1851, l'ingénieur dresse, en présence du maire et des parties intéressées, un procès-verbal dans lequel il indique, d'une manière circonstanciée, l'état ancien des lieux, les repères qu'il a adoptés, les renseignements qu'il a recueillis, les résultats des expériences qu'il a faites; il y ajoute les observations qui ont été produites, enfin il déclare qu'il sera procédé ultérieurement, s'il y a lieu, au complément des opérations. Lecture de ce procès-verbal est donnée aux parties intéressées, qui sont invitées à le signer et à y insérer sommairement leurs observations, si elles le jugent convenable. Mention y est faite des personnes qui se seraient retirées ou qui n'auraient pas voulu signer, ni déduire les motifs de leur refus. Lorsque, dans la visite des lieux, les parties intéressées parviennent à s'entendre et font entre elles des conventions amiables, l'ingénieur doit constater cet accord dans le procès-verbal. Cette constatation, signée des parties, est régulière, et le Comité des travaux publics du Conseil d'Etat a reconnu qu'elle suffit pour que l'administration puisse statuer. »

322. Ensuite, l'ingénieur ordinaire dresse les plans, nivellements, etc., nécessaires à l'instruction de l'affaire, conformément à un programme qui est développé dans la même circulaire de 1851, et que, malgré sa longueur, nous croyons utile de reproduire textuellement.

« Dans son rapport sur la demande du pétitionnaire, dit la circulaire, l'ingénieur présente un exposé de l'affaire, décrit

l'état des lieux, discute les oppositions et motive les propositions relatives au niveau de la retenue, aux ouvrages régulateurs, et aux prescriptions diverses qu'il estime devoir être imposées aux pétitionnaires.

« L'exposé de l'affaire comprend l'analyse succincte de la pétition et les différentes phases de l'instruction à laquelle elle a été soumise.

« La description de l'état des lieux embrasse toutes les parties de la vallée que peut affecter le régime des eaux de l'usine à régler. Les routes, les voies de communication vicinale, les gués, les ponts, les abreuvoirs, tous les ouvrages ou établissements publics qui peuvent se ressentir d'une manière quelconque des changements projetés dans la hauteur, le parcours ou la transmission des eaux, doivent y être sommairement indiqués. Il faut aussi connaître s'il existe sur le cours d'eau des usines réglées ou non réglées, soit en amont, soit en aval.

« Les questions de propriété, d'usage ou de servitude sont soumises aux règles du droit commun, et ressortissent aux tribunaux civils ; mais dans l'exercice du droit de police qui lui est attribué, l'administration, dont toutes les décisions réservent d'ailleurs les droits des tiers, doit rechercher et prescrire, nonobstant tous titres et conventions contraires, les mesures que réclame l'intérêt public. En conséquence, les ingénieurs ne devront s'arrêter devant des oppositions qui soulèvent des questions de droit commun, qu'autant que les intérêts généraux n'auront pas à souffrir de l'ajournement de l'instruction. Dans tous les cas, avant de suspendre l'examen de l'affaire, il conviendra d'examiner si ces oppositions ont quelque fondement, et si elles n'ont pas été mises en avant uniquement pour entraver la réalisation des projets du demandeur.

« Le premier point dont les ingénieurs aient à s'occuper

dans le règlement d'une usine est la détermination du niveau légal de la retenue. On entend par *niveau légal* d'une retenue la hauteur à laquelle l'usinier doit, par une manœuvre convenable des vannes de décharge, maintenir les eaux en temps ordinaire et les ramener, autant que possible, en temps de crues.

« La fixation de ce niveau doit être faite de manière à ne porter aucune atteinte aux droits de l'usine supérieure, et à ne causer aucun dommage aux propriétés riveraines.

« Ce n'est que dans l'examen attentif des circonstances de chaque affaire que les ingénieurs trouveront les moyens de satisfaire à la première de ces conditions.

« On ne saurait non plus poser, pour la seconde, de règles générales. La différence à maintenir entre le niveau de la retenue et les points les plus déprimés des terrains qui s'égouttent directement dans le bief, varie avec la nature du terrain, le genre de culture et le régime du cours d'eau. A défaut d'usages locaux, et s'il n'est pas reconnu nécessaire d'adopter des dispositions particulières, que les ingénieurs devront motiver avec soin, l'administration admet que cette différence doit être au moins de seize centimètres. On ne devra pas cependant prendre, pour base de l'application de cette règle, quelques parties du terrain peu importantes, qui pourraient présenter une dépression exceptionnelle.

« Lorsqu'au lieu de recevoir directement les eaux de la vallée, le bief est ouvert à mi-côte et supérieur à une partie des terrains qui le bordent, la règle précédente n'est plus seule applicable. Il faut alors que les terrains riverains, inférieurs au bief, soient protégés contre le déversement des eaux par des berges naturelles, ou des digues artificielles, dont la hauteur soit au moins de trente centimètres au-dessus de la retenue. Les digues artificielles auront en général une largeur de soixante centimètres en couronne et des talus réglés à trois de base pour deux de hauteur. Les ingénieurs ont

d'ailleurs à reconnaître, dans ce cas, si les eaux de toutes les parties de la vallée que la retenue affecte ont un écoulement assuré, et prescrire, s'il y a lieu, les dispositions nécessaires pour leur évacuation, en tant que ces dispositions peuvent être mises à la charge de l'usinier.

« Il sera posé près de l'usine, en un point apparent et de facile accès, désigné, s'il y a lieu, par l'ingénieur, un repère définitif et invariable. Le zéro de ce repère indiquera seul le niveau légal de la retenue.

« Toute retenue doit être accompagnée, sauf des exceptions très-rares, et qui devront être motivées d'une manière spéciale par les ingénieurs : 1° d'un déversoir de superficie dont l'objet est d'assurer immédiatement un moyen d'écoulement aux eaux, lorsque quelque variation dans le régime de la rivière fait accidentellement dépasser le niveau légal ; 2° de vannes de décharge destinées à livrer passage aux eaux des crues.

« La longueur du déversoir doit être, en général, égale à la largeur du cours d'eau, aux abords de l'usine, dans les parties où le lit a conservé son état normal. Sur les cours d'eau ordinaire, dont le volume entier peut être utilisé par l'usine, la crête du déversoir doit être dérasée sur toute son étendue, suivant le plan de pente de l'eau retenue au niveau légal, à l'époque des eaux moyennes, l'usine marchant régulièrement, et le bief étant convenablement curé. Sur les rivières dont les eaux ne sont pas utilisées en totalité par l'usine, le déversoir, qui a souvent une grande étendue, peut être disposé de manière à servir à l'écoulement d'une partie de la rivière même pendant les eaux ordinaires, et par conséquent être dérasé au-dessous de la hauteur de la retenue, sauf toutefois une partie du couronnement qui devra être réglée à cette hauteur, afin que l'état des eaux devant le déversoir permette d'apprécier si le niveau légal est observé.

« Le débouché des vannes de décharge doit être calculé de telle sorte que, la rivière coulant à pleins bords et étant prête à déborder, toutes les eaux s'écoulent comme si l'usine n'existait pas. Dans ce calcul, on ne tiendra pas compte du débouché des vannes motrices, dont le propriétaire de l'usine doit toujours rester libre de disposer dans le seul intérêt de son industrie, mais on aura égard à la lame d'eau qui pourra alors s'écouler par le déversoir de superficie. Il est essentiel que les ingénieurs apportent le plus grand soin dans cette partie de leur travail, et que leurs propositions soient appuyées, soit sur les résultats de jaugeages bien faits, soit sur des exemples tirés d'usines ou autres ouvrages existant sur le même cours d'eau, et dont les débouchés sont convenablement établis.

« Le niveau de l'arête supérieure des vannes de décharge sera déterminé d'après les mêmes règles que celui du déversoir. La hauteur des seuils sera fixée de manière à conserver la pente moyenne du fonds du cours d'eau, et à ne produire dans le lit aucun encombrement nuisible. Dans les établissements anciens, où le débouché est trop faible et le seuil des vannes de décharge trop élevé, il suffit presque toujours de placer au niveau indiqué ci-dessus le seuil des nouvelles vannes dont on prescrira l'établissement, sans imposer à l'usinier les frais souvent considérables de l'abaissement du seuil des vannages existants.

« Les ingénieurs n'ont pas ordinairement à préciser les dimensions des canaux de décharge. Il suffit de prescrire, en termes généraux, que ces canaux soient disposés de manière à embrasser, à leur origine, les ouvrages auxquels ils font suite, et à écouler facilement toutes les eaux que ces ouvrages peuvent débiter.

« Les propriétaires d'usines, sur quelques cours d'eau dont les crues se produisent très-rapidement, ont substi[illegible]

vannes ordinaires des vannes automobiles, s'ouvrant sous la pression des eaux. Ce système n'offre pas assez de garanties pour que l'administration puisse en prescrire explicitement l'application. Néanmoins, lorsque les usiniers demanderont l'autorisation d'en faire usage, cette autorisation pourra leur être accordée à leurs risques et périls, et sous la condition expresse que les vannes seront manœuvrées à bras, toutes les fois qu'elles ne s'ouvriraient pas par la seule action des eaux.

« Sur les rivières torrentielles fortement encaissées, il est souvent inutile d'établir des vannes de décharge en vue d'assurer l'écoulement des crues. Il suffit, dans ce cas, de fixer la hauteur et la longueur du barrage, de manière à n'apporter dans la situation des propriétés riveraines aucun changement qui leur soit préjudiciable. S'il paraissait nécessaire d'empêcher l'exhaussement du fond du lit ou de se ménager les moyens de vider le bief, on se bornerait à prescrire l'établissement de vannes de fond ou même d'une simple bonde.

« Sur les rivières non navigables ni flottables, hors les cas de partage d'eau dans lesquels l'administration peut être appelée à déterminer la situation respective des divers intéressés, les dimensions des vannes motrices doivent être laissées à l'entière disposition du permissionnaire ; il n'y a pas lieu non plus d'imposer l'établissement de vannes de prises d'eau en tête des dérivations, ni de fixer la largeur et la pente des canaux de dérivation, toutes les fois qu'il n'est pas reconnu nécessaire, dans l'intérêt des propriétés riveraines, ou par suite de quelque disposition locale, de régler l'introduction des eaux dans ces canaux.

« Les ingénieurs n'ont d'ailleurs, en aucun cas, à régler la chute de l'usine ni les dispositions du coursier et de la roue hydraulique.

« Sur les cours d'eau navigables ou flottables, comme il s'agit d'une concessio[illegible]aire et révocable sur le do-

maine public, concession qui est soumise à une redevance, conformément à la loi de finances du 16 juillet 1840, il y a lieu de déterminer le volume d'eau concédé, en fixant les dimensions des prises d'eau. Quant à la quotité de la redevance, elle devra être établie en prenant pour base, dans chaque localité, la valeur de la force motrice.

« Les ingénieurs auront, en outre, à déterminer les conditions à remplir dans l'intérêt de la navigation ou du flottage.

« Les propositions des ingénieurs comprendront les obligations spéciales qu'il peut être nécessaire, à raison de l'état des lieux, d'imposer à l'usinier, telles que rétablissement de gués, construction de ponts, de ponceaux ou d'aqueducs, ou autres ouvrages présentant un caractère d'utilité générale. Toutefois, il convient que ces prescriptions soient rédigées en termes généraux, et qu'elles ne règlent pas les détails qui doivent rester dans les attributions des autorités locales.

« Dans les cas où, pour assurer la transmission régulière des eaux, il serait nécessaire d'interdire les éclusées ou d'en régler l'usage, les ingénieurs auront à fixer, soit le niveau au-dessous duquel les eaux ne doivent pas être abaissées, soit la durée des intermittences.

« Si le bief d'une usine forme un étang qui puisse donner lieu à des exhalaisons dangereuses, il conviendra de rechercher quelles sont les dispositions spéciales à prescrire dans l'intérêt de la salubrité publique, afin que cet étang ne puisse pas tomber sous l'application du décret des 11-19 septembre 1792[1]. »

Enfin, l'ingénieur ordinaire résume ses propositions, s'il y a lieu, dans un projet de règlement, séparé de son rapport, et dont les modèles différents, selon qu'il s'agit d'établissements

[1] V. ce décret au numéro 182.

sur cours d'eau navigables et flottables, ou d'établissements sur cours d'eau non navigables ni flottables, sont annexés à la circulaire du 23 octobre 1851, que nous venons de reproduire pour partie.

Cette circulaire termine, d'ailleurs, ce qu'elle vient d'exposer sur tous ces points divers, par de sages recommandations adressées aux agents des ponts et chaussées.

« Les ingénieurs, dit-elle, ne perdront pas de vue, en présentant leurs conclusions, que, dans toutes les prescriptions relatives au règlement des usines, il importe de ménager avec soin les intérêts des propriétaires de ces établissements; il faut tenir compte des ouvrages existants, s'efforcer de les conserver, rechercher les moyens de n'imposer aucune construction trop dispendieuse, en laissant d'ailleurs autant que possible à l'usinier la faculté de choisir pour ces constructions les emplacements qui lui conviendront le mieux, ne prescrire enfin de dispositions onéreuses que celles que l'intérêt de la police des eaux rend indispensables. »

323. Les pièces de l'instruction sont remises par l'ingénieur ordinaire à l'ingénieur en chef, qui les transmet au préfet avec ses observations et son avis [1].

324. Le préfet prend alors, suivant les espèces, l'avis des divers chefs locaux des services publics que la demande intéresserait à un point de vue spécial.

S'il s'agit, par exemple, d'une concession sur un cours d'eau navigable et flottable, laquelle donne lieu au payement d'une redevance, les propositions faites à l'égard de la quotité de cette redevance, dans le rapport de l'ingénieur ordinaire, sont communiquées au directeur des domaines dont l'avis est joint au dossier, ainsi que le consentement du pétitionnaire [2].

[1] Circulaire, 23 octobre 1851.
[2] Ibid.

Dans le cas encore où il s'agit de cours d'eau navigables et flottables, l'inspecteur de la navigation doit être également consulté; à cet effet, l'ingénieur en chef envoie une expédition du rapport de l'ingénieur ordinaire au bureau de la navigation, indépendamment de celle qu'il adresse au préfet [1].

Quant aux cours d'eau qui, sans être une dépendance du domaine public, servent à l'alimentation d'un canal, ou qui sont soumis à un régime particulier, dans l'intérêt de la navigation ou du flottage, aucune permission ne peut y être accordée sans que les ingénieurs chargés du canal ou de la navigation aient été consultés [2].

Au cas où le bief de l'usine à autoriser formerait un étang insalubre, il convient de consulter, sur les conditions à imposer, les Conseils municipaux des communes intéressées, ainsi que les Conseils d'hygiène, et de joindre au dossier leurs délibérations et leurs avis [3].

Pour une scierie, il y a lieu de prendre l'avis du conservateur des eaux et forêts, qui est chargé d'examiner si l'établissement projeté n'est pas soumis aux prohibitions déterminées par le Code forestier. Si l'usine doit être établie dans la zone frontière, soumise à l'exercice des douanes, c'est le directeur des douanes qui doit être consulté. Enfin, lorsque l'établissement projeté se trouve compris dans la zone des servitudes militaires, autour des places de guerre, le préfet doit s'entendre avec les officiers du génie militaire [4].

323. C'est seulement après toutes ces formalités, et quand tous les avis et documents susindiqués sont réunis dans les mains du préfet, que commence une seconde enquête, dont l'institution a été prescrite par une circulaire ministérielle du

[1] Instruction minist., 19 thermidor an VI.
[2] Circulaire, 23 octobre 1851.
[3] *Ibid.*; Circulaire ministérielle, 27 juillet 1852.
[4] Circulaire, 23 octobre 1851. — V. n°s 609, 612, 616.

16 septembre 1834. Cette enquête s'ouvre sur les conclusions et sur le projet de règlement que les ingénieurs ont proposés dans leurs avis.

Les pièces de l'instruction et le rapport sont donc, de nouveau, déposés à la mairie pendant un délai de quinze jours, et il s'y fait une enquête en tout semblable à celle prescrite par l'instruction ministérielle du 19 thermidor an VI, sauf le délai qui, ainsi qu'on peut le voir, se trouve réduit. Le résultat de cette seconde enquête est encore communiqué à l'ingénieur en chef, pour qu'il y joigne au besoin des observations nouvelles et qu'il modifie, s'il y a lieu, ses propositions premières.

Bien que cette nouvelle enquête soit d'une utilité évidente, l'omission n'en serait cependant pas un motif de nullité pour l'instruction de la demande et pour la décision qui aurait suivi cette instruction, aucune disposition des lois ou règlements n'exigeant que les rapports des ingénieurs soient soumis à une enquête de cette sorte [1].

326. « Si, d'après les résultats de cette seconde enquête, les ingénieurs croyaient devoir apporter à leurs premières conclusions quelque changement qui fût de nature à provoquer de nouvelles oppositions, il conviendra que l'affaire soit de nouveau soumise à une enquête de quinze jours [2]. »

327. L'intervention, en cette matière, des ingénieurs des ponts et chaussées n'est pas d'ailleurs gratuite ; elle entraîne certaines charges pour le particulier dont la demande l'a rendue nécessaire. C'est un détail qu'il faut noter en passant.

Déjà les décrets du 7 fructidor an XII et du 18 novembre 1810, portant organisation des corps des ponts et chaussées et des mines, avaient posé comme règle, le premier dans son article 75, le second dans son article 89, que les ingénieurs employés à des travaux d'intérêt privé auraient droit au

[1] Conseil d'État, 2 février 1846 (Danelle).
[2] Circulaire, 23 octobre 1851.

remboursement « de leurs frais de voyage et autres dépenses. » Le premier ajoutait même : « Ils recevront, en outre, des honoraires proportionnés à leur travail. »

Ces dispositions ont été légèrement modifiées par un règlement d'administration publique du 10 mai 1854, rendu pour l'exécution du décret du 13 octobre 1851, dont l'objet était la réorganisation du corps des ponts et chaussées. On y lit : « Art. 2. Les ingénieurs et les agents sous leurs ordres ont droit à l'allocation de frais de voyage et de séjour, à la charge des intéressés, *sans honoraires ni vacations*, lorsque leur déplacement a pour objet : 1°....., 4° l'instruction de demandes relatives à l'établissement d'usines hydrauliques, d'étangs, barrages ou de prises d'eau d'irrigation, ou à la modification de règlements déjà existants ; la réglementation, s'il y a lieu, des mêmes établissements lorsqu'ils existent déjà, sans être pourvus d'autorisations régulières ; le récolement des travaux prescrits par les règlements ; la vérification, postérieurement au récolement, des points d'eau et ouvrages régulateurs des usines hydrauliques, étangs, barrages et prises d'eau d'irrigation, lorsque cette vérification a lieu sur la demande d'un intéressé... — Art. 3. Les frais de voyage dus aux ingénieurs et aux agents sous leurs ordres sont calculés d'après le nombre de kilomètres parcourus, tant à l'aller qu'au retour, à partir de leur résidence, et à raison de cinquante centimes par kilomètre pour les ingénieurs en chef ; trente centimes pour les ingénieurs ordinaires ; vingt centimes pour les conducteurs ou piqueurs. Ce tarif est réduit de moitié pour tous les trajets effectués en chemins de fer. Les frais de séjour sont réglés, par jour, pour les ingénieurs en chef à douze francs ; pour les ingénieurs ordinaires à dix francs ; pour les conducteurs ou employés secondaires à cinq francs. Lorsque les ingénienrs se sont occupés dans une même tournée de plusieurs affaires donnant lieu à l'alloca-

tion des frais de voyage, le montant total de ces frais est calculé d'après la distance effectivement parcourue, et réparti entre les intéressés proportionnellement aux frais qu'a exigés l'instruction isolée de chaque affaire. Il est procédé de la même manière pour les frais de séjour. Il n'est pas alloué de frais pour les déplacements qui n'excèdent pas les limites de la commune où résident les ingénieurs. — Art. 5. Dans tous les cas prévus par les articles 2....., les frais d'opérations et d'épreuves sont supportés par les intéressés. — Art. 6. Les frais de voyage et de séjour, dans les cas prévus par l'article 2, font l'objet d'états énonçant la date du déplacement, la distance parcourue et le temps employé hors de leur résidence par chacun des ingénieurs et des agents placés sous leurs ordres... Les frais d'opérations ou d'épreuves sont justifiés dans les formes prescrites pour la justification des dépenses en régie dans le service des ponts et chaussées. Le tout est soumis par l'ingénieur en chef à l'approbation du préfet. — Art. 7. Après la vérification des pièces, le préfet arrête l'état des frais... Cet état est notifié aux parties, accompagné d'une expédition des pièces justificatives. Le recouvrement s'opère conformément aux dispositions de l'article 75 du décret du 7 fructidor an XII. »

Ce recouvrement s'opère donc au moyen d'un mandat exécutoire que le préfet délivre contre le particulier à la charge duquel les frais doivent retomber. Si celui-ci refuse de payer, « il est procédé, par voie de contrainte, comme en matière d'administration, » ou plutôt de contributions publiques.

En conséquence, les oppositions à la contrainte et les contestations sur le principe ou la quotité du remboursement doivent être portées devant les Conseils de préfecture, et, sur recours, devant le Conseil d'Etat[1].

[1] Article 4, loi du 28 pluviôse an VIII. — V. n° 624.

328. C'est à la suite des enquêtes prescrites par l'instruction du 19 thermidor an VI et la circulaire du 16 septembre 1834, que commencent à intervenir les décisions qui statuent sur les demandes en concession ou en autorisation. Mais, avant de parler de ces décisions, il convient de nous arrêter un instant aux oppositions et aux demandes en concurrence que les tiers intéressés peuvent formuler dans le cours des enquêtes préalables.

329. Sous la dénomination générique d'*oppositions*, l'on comprend toutes les observations, réclamations, objections, que les tiers produisent pendant les informations administratives, dans le but, soit de faire refuser ou interdire l'état de choses, objet de la demande, soit de faire insérer dans l'autorisation à intervenir telle réserve, telle condition de nature à sauvegarder expressément leurs intérêts.

Il faut reconnaître deux catégories bien distinctes parmi ces oppositions. Les unes se fondent sur des droits qui seraient atteints dans leur essence ou leur exercice par les travaux projetés, tandis que d'autres ne consistent qu'en de simples objections soulevées contre la convenance et l'utilité de l'entreprise, ou motivées sur le préjudice que cette entreprise causerait à la salubrité et à la sûreté générales.

Cette distinction a son utilité. Lorsqu'en cette matière une opposition est adressée à l'autorité, c'est de la nature même de cette opposition que dépendront et le compte que celle-ci devra en tenir, et les suites que les tiers, s'ils sont repoussés, pourront donner à leurs réclamations.

Nous parlerons d'abord des oppositions de la première catégorie, c'est-à-dire de celles qui se fondent sur des droits.

330. Mais il faut faire sur-le-champ, parmi ces oppositions, une sous-distinction dont les conséquences se manifestent d'elles-mêmes.

Ainsi, nous distinguons trois cas en ce qui concerne les

oppositions qui se fondent sur des droits lésés : 1° le cas où ni l'origine, ni le titre probatif, ni la réglementation de ces droits ne ressortissent à l'autorité administrative ; — 2° le cas où l'origine et le titre de ces droits échappent encore à cette autorité, mais où elle en a la réglementation ; — 3° le cas, enfin, où tout est du ressort de l'administration, l'origine, le titre probatif, comme la réglementation des droits.

Examinons maintenant ce qui advient des oppositions qui sont formulées dans ces trois hypothèses.

331. Les droits de propriété, de servitude, d'usage, que l'on fait résulter d'actes et de titres du droit commun et qu'on prétend exercer en dehors des limites des cours d'eau, échappent, par leur nature même et à tous les points de vue, à la juridiction administrative. Si donc l'administration, saisie d'une demande en autorisation, voit se produire devant elle une opposition fondée sur des droits de cette sorte, elle ne saurait statuer sur le mérite intrinsèque de cette opposition : elle doit, au contraire, renvoyer l'auteur de l'opposition et celui de la demande à se faire régler sur leurs prétentions respectives devant les tribunaux ordinaires.

Quand elle se trouve ainsi mise en présence d'oppositions fondées sur des droits de propriété, de servitude ou d'usage, l'administration se fait, en général, un devoir de surseoir à l'instruction de la demande en autorisation, jusqu'à ce que la contestation civile ait été tranchée dans un sens ou dans un autre par les juges compétents. Le sursis n'est cependant pas de rigueur : et si l'autorité pense que l'opposition n'est pas sérieuse, qu'elle n'a d'autre but que d'entraver l'information ; ou si encore elle juge qu'une prompte solution importe à l'intérêt public, elle continue l'instruction de la demande sans se préoccuper des droits allégués par les opposants, ces droits et leurs conséquences légales demeurant réservés. L'acte d'au-

torisation, en intervenant ensuite, ne saurait d'ailleurs y porter atteinte[1] : « il ne fait point obstacle à ce que l'opposant fasse valoir ses droits, comme il avisera, devant les tribunaux, seuls compétents à cet égard[2]. »

Les choses étant ainsi, il faut voir quelles pourraient être les conséquences de l'action que l'opposant, dans le but qui vient d'être indiqué, porterait devant les juges civils.

Supposons, par exemple, le cas où le permissionnaire aurait été autorisé, soit à établir sa prise d'eau, soit à appuyer son barrage et autres travaux d'art sur des terrains dont la propriété est réclamée par un tiers, en vertu d'une vente, d'une donation ou de la prescription.

Que, nonobstant cette autorisation, ce tiers puisse encore obtenir des juges civils la reconnaissance et la constatation de son droit de propriété, cela n'est pas contestable. Mais peut-il, en outre, demander à ces juges, et ceux-ci peuvent-ils ordonner la cessation et la suppression des travaux et des entreprises, même autorisés, qui, pour le droit en question, seraient autant de causes de trouble et de préjudice? Nous le croyons[3]. On ne peut dire, en effet, que par là les juges civils porteraient atteinte à l'acte administratif d'autorisation, cet acte n'ayant pas eu pour but la création d'un droit quelconque en dehors des limites du cours d'eau naturel[4]. En accordant l'autorisation, l'administration peut bien, provisoirement et sans que la chose tire à conséquence, admettre comme exacte l'allégation du pétitionnaire qui affirme la préexistence à son profit d'un droit de propriété sur les terrains riverains. Elle peut bien encore, pour l'hypothèse où ce droit existerait

[1] Circulaire, 23 octobre 1851. — V. n. 203, 322, p. 269 et 387.

[2] Conseil d'Etat, 2 mars 1832 (Dellier).

[3] Conseil d'Etat, 22 juin 1825 (Wachenheim); Cass., 7 janvier 1846 (Lasserre). — Daviel, n. 986 *bis*; Pardessus, *Servit.*, n. 339. — *Contra*, Rouen, 29 juin 1835 (Pouyer).

[4] V. n. 198.

réellement, déterminer le mode d'après lequel le pétitionnaire jouira de ces terrains, sous le rapport de leur situation au bord des eaux : mais voilà tout. Maintenant il se trouve que l'allégation relative au droit prétendu est inexacte, et que les tribunaux, seuls compétents pour décider de la question, le déclarent. Qu'en résulte-t-il? C'est que, tout naturellement, l'entreprise du permissionnaire manque de sa véritable base et que le terrain y fait défaut. Cette entreprise peut donc, elle doit donc être défendue par les juges civils, protecteurs du droit de propriété. L'autorisation administrative n'est point pour cela annulée ; elle n'en subsiste pas moins. Elle est, à la vérité, stérile et inefficace ; mais ce n'est qu'en fait et non en principe ; ce n'est que provisoirement et non à toujours. Le moment où elle pourra recevoir son application dépend du bénéficiaire qui, par contrat ou autrement, peut encore acquérir ce qui lui fait défaut, à savoir : le droit dont l'existence présupposée à son profit avait servi de base à l'autorisation.

332. Les droits dont l'origine et le titre probatif échappent à la juridiction administrative, mais dont la réglementation lui appartient, sont ceux qui, émanant directement de la loi ou résultant de contrats ordinaires, s'exercent sur le cours d'eau même et dans ses limites. Telle est la faculté d'irrigation conférée par l'article 644 C. Nap. à ceux dont les propriétés sont bordées ou traversées par un cours d'eau ; tels sont également les droits de prise d'eau, de chute d'eau, de barrages, de dérivations, etc., qu'on prétendrait posséder en vertu d'un titre antérieur à 1566, s'il s'agit d'eaux navigables et flottables, ou qu'on aurait acquis, s'il s'agit d'eaux non navigables ni flottables, par convention ou prescription à l'encontre des riverains. Ces droits se trouvent, nous l'avons vu, subordonnés, sinon dans leur principe, du moins dans leur exercice, au pouvoir réglementaire que l'administration possède sur tous les cours d'eau publics. Devant des opposi-

tions basées sur des droits de cette nature, l'administration peut bien s'arrêter, quand elle le veut ; mais elle n'y est aucunement tenue.

Si, toutefois, l'autorité reconnaissait un caractère sérieux à l'allégation qui serait faite de droits d'irrigation, de prise d'eau, etc., elle essayerait et s'efforcerait de concilier l'exercice de ces droits avec les exigences de l'établissement projeté. C'est un résultat qu'elle n'a pas toujours le bonheur d'obtenir, et, le plus souvent, le droit ancien est atteint plus ou moins dans son application pratique. Mais alors, les tribunaux civils auxquels, en pareil cas, on pourrait encore s'adresser tout comme dans les circonstances exposées au numéro précédent, n'auraient plus un égal pouvoir. Ils ne sauraient protéger ces droits que dans leur principe et non dans leur exercice. Après en avoir constaté l'existence, ils n'ordonneraient la cessation du trouble qui y est apporté, qu'en empiétant sur les attributions administratives. Il n'y aurait de possible pour eux que de condamner le permissionnaire, envers le tiers lésé et repoussé dans son opposition, à des dommages-intérêts proportionnels au préjudice causé[1].

333. Le pouvoir administratif est, à plus forte raison, discrétionnaire, lorsque les oppositions sont fondées sur des droits qui, à tous les points de vue, c'est-à-dire sous le rapport de l'origine, du titre probatif et de la réglementation, rentrent dans le cercle de ses attributions. Il peut, par exemple, à son gré et suivant ses appréciations, s'arrêter ou passer outre, lorsqu'en matière d'eaux navigables et flottables, on réclame devant lui en s'appuyant sur des actes de concession *postérieurs* à 1566 ; ou bien encore lorsque, pour des eaux non navigables ni flottables, on veut, à l'encontre d'une demande, se prévaloir d'autorisations seigneuriales, de permissions administratives, etc.

1 V. n. 303.

C'est, en effet, un principe que, pour les questions ressortissant d'une manière absolue à la juridiction administrative, les actes de l'autorité publique pourvoient à ce qui est de l'office du juge non moins qu'à ce qui est de l'office de l'administrateur. Tout serait dit sur la valeur et le sort de ces titres anciens, par le fait de l'administration qui passerait outre aux oppositions et sacrifierait ces titres au plus grand profit du pétitionnaire. Les tribunaux civils seraient incompétents pour accorder des dommages-intérêts aux anciens permissionnaires lésés, tout aussi bien que pour faire reconnaître leurs droits. Nous ne saurions donc approuver, ainsi que le fait M. Daviel[1], la doctrine d'un arrêt de Rouen, rendu à la date du 20 mars 1833, qui a condamné à des dommages-intérêts envers un ancien permissionnaire, possesseur d'une chute d'eau, le bénéficiaire d'une usine nouvellement autorisée, de laquelle le remous faisait subir une diminution, et par conséquent une suppression partielle, à la chute d'eau antérieurement concédée.

334. Nous arrivons maintenant aux oppositions de la seconde catégorie, c'est-à-dire à celles qui consistent en de simples objections soulevées contre la convenance et l'utilité de l'entreprise, ou basées sur des considérations de salubrité et de sûreté générales ou particulières.

C'est dans cette classe qu'il faut ranger les réclamations fondées, par exemple, sur ce que les travaux projetés seraient une menace permanente d'inondation pour les héritages et les chemins riverains, ou pourraient, soit refouler les eaux vers les usines situées en amont, soit occasionner la retenue ou la transmission intermittente des eaux au préjudice des usines situées en aval, etc. Quelquefois même des usiniers voisins de l'établissement projeté allèguent d'une manière plus ou moins expresse, plus ou moins ouverte, que, s'il

[1] Daviel, n. 646.

était autorisé, il aurait pour effet de leur créer une concurrence et de porter préjudice à leur industrie plus ancienne. Toutes ces oppositions tombent de plein droit sous le coup de l'appréciation souveraine de l'administration. Elle les rejette à son gré ou les admet. Si elle les admet, elle repousse la demande ou impose à l'établissement des conditions de nature à empêcher l'inconvénient signalé.

Parmi ces oppositions, il en est d'ailleurs de certaines qui ne peuvent jamais avoir rien de sérieux et qui doivent être repoussées *de plano;* telles sont notamment celles qui auraient pour motif plus ou moins avoué, plus ou moins apparent, la crainte de la concurrence commerciale[1]. Déjà, au sujet des établissements dangereux, insalubres et incommodes, nous avons eu l'occasion de nous expliquer sur une question toute pareille[2]; il suffira donc de rappeler que quand l'autorité fait un règlement d'administration publique, elle n'a point à se préoccuper des considérations d'intérêt purement privé. Elle n'a de souci à prendre qu'au point de vue de l'intérêt général, c'est-à-dire de la sûreté et de la salubrité publiques. D'autre part, nous avons également dit qu'en ce qui concerne spécialement les usines hydrauliques, elle n'a rien à prescrire pour leur régime intérieur et pour le mode suivant lequel il est tiré parti de la force motrice qui y est affectée[3].

Au surplus, quand l'administration repousse des oppositions de la nature de celles dont nous nous occupons ici, rien, en principe, ne s'en trouve réservé au profit des réclamants. Il ne saurait en être autrement, puisqu'elles ne reposent que sur de simples considérations d'utilité générale ou particulière et non sur des droits. Si, plus tard, à la suite de l'autorisation,

Conseil d'Etat, 5 janvier 1813 (Seuly). — Dumay sur Proudhon, *Domaine public*, t. III, p. 520, note *a*. — *Contra*, Proudhon, n. 1118; Tarbé de Vauclairs, vº Moulin, au *Répert. de nouvelle législ.*, de Favard de Langlade.

[2] V. n. 67.

[3] V. n. 285.

les inconvénients dont les opposants avaient manifesté la crainte venaient à se produire, c'est du préjudice causé que résulterait l'action en indemnité. Encore faudrait-il, dans ce cas même, que le préjudice portât sur des propriétés ou sur des droits qui, par leur nature, leur origine, leur titre probatif, sortissent, ainsi que nous venons de l'exposer, des attributions de la juridiction administrative.

335. Terminons la matière des oppositions en disant quelques mots des demandes faites en concurrence.

Il peut arriver que l'administration soit saisie à la fois, et pour le même cours d'eau, de deux ou de plusieurs demandes en autorisation de nature à s'exclure réciproquement, soit qu'elles aient pour objet, en tout ou en partie, la même pente, soit que la portion d'eau à concéder ne soit pas suffisante pour le roulement simultané de deux ou de plusieurs établissements. Pour de pareils cas, il n'existe aucune règle particulière et absolue qui puisse guider l'administration au milieu de ces prétentions rivales et qui [illegible] faire accorder la préférence à l'une plutôt qu'aux autres. [illegible] choix n'est et ne doit être dicté que par des considérations d'équité et de convenance livrées à son appréciation libre et souveraine. « On a vu que les pétitionnaires devaient justifier de la propriété des rives dans les parties désignées pour supporter l'établissement ou ses dépendances. L'attention portera d'abord sur leur position à cet égard. On examinera en second lieu quel est celui des projets qui soulève le moins d'oppositions. La priorité de la demande est également susceptible d'être prise en considération. Nous croyons que les garanties personnelles que les demandeurs peuvent offrir pour l'accomplissement des conditions à imposer et même pour la prospérité de l'entreprise dans son rapport avec les besoins de l'industrie, ne sont pas non plus à dédaigner[1]. »

[1] Dufour, [illegible]

Lorsque, ainsi qu'il vient d'être dit, deux ou plusieurs demandes ayant pour objet les mêmes eaux, en tout ou en partie, se présentent à la fois, l'instruction s'en fait, autant que possible, simultanément, et elles sont soumises en même temps à l'enquête. De cette manière, on peut toujours comparer et peser les avantages et les inconvénients des diverses entreprises projetées, et l'administration possède un plus grand nombre d'éléments pour fonder son appréciation et se guider dans son choix. Cette marche se trouve naturellement indiquée par la simplicité qui doit présider aux affaires administratives comme à toutes autres. Elle n'est d'ailleurs prescrite par aucune disposition des lois et des règlements, et il n'y aurait point d'irrégularité au cas où, sur chacune de ces demandes, quelque simultanément qu'elles pussent se présenter, il aurait été fait une instruction séparée et spéciale.

336. Après cette digression sur les oppositions et les demandes en concurrence, nous reprenons notre sujet au point où nous l'avons quitté.

Nous avions laissé la demande au moment où l'administration, après avoir étudié les lieux, recueilli les oppositions et les observations des intéressés, s'apprêtait à statuer sur le tout en faisant connaître sa décision touchant l'autorisation réclamée. Continuons maintenant et disons d'abord ce qui se passe pour les demandes relatives aux cours d'eau navigables et flottables.

337. Lorsque le projet concerne ces eaux, le préfet, au vu de l'instruction, prend un arrêté par lequel il prononce le rejet ou l'admission de la demande.

En cas de rejet, l'arrêté motivé est notifié immédiatement au pétitionnaire qui, s'il le juge utile à ses intérêts, peut exercer son recours devant le ministre[1].

338. Si, au contraire, l'arrêté prononce l'admission, naguère

[1] Circulaire ministérielle, 23 octobre 1851.

encore il ne devait être considéré, dans tous les cas, que comme un avis purement préparatoire à la décision définitive qui appartenait seulement au chef du gouvernement[1]. Mais, aujourd'hui, depuis le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, il est deux circonstances où l'arrêté préfectoral constitue la décision définitive. L'article 4 du décret porte, en effet : « Les préfets statueront sans l'autorisation du ministre des travaux publics, mais sur l'avis ou la proposition des ingénieurs en chef, et conformément aux règlements ou instructions ministérielles, sur tous les objets mentionnés dans le tableau D ci-annexé. » Et, dans le tableau D, on lit : « 1° Autorisation, sur les cours d'eau navigables ou flottables, des prises d'eau faites au moyen de machines et qui, eu égard au volume du cours d'eau, n'auraient pas pour effet d'en altérer sensiblement le régime ; 2° autorisation des établissements temporaires sur lesdits cours d'eau, alors même qu'ils auraient pour effet de modifier le régime ou le niveau des eaux ; fixation de la durée de la permission. »

Aux termes d'une circulaire ministérielle du 27 juillet 1852, les prises d'eau, que l'administration aurait entendu désigner par le premier de ces paragraphes, sont particulièrement celles qui ont pour objet des usages domestiques ou industriels. Il est recommandé aux préfets, avant qu'ils autorisent des établissements de ce genre, de s'assurer par les rapports des ingénieurs que ces établissements ne peuvent nuire en rien aux intérêts de la navigation ou du flottage, ni porter aucune atteinte aux droits anciens, consacrés par des autorisations ou concessions régulières.

Quant au deuxième paragraphe, « il s'applique aux établissements qui n'ont qu'un caractère purement accidentel et temporaire, tels que les scieries destinées à l'exploitation d'une coupe de bois, ou les ouvrages provisoires, en graviers ou

[1] Conseil d'Etat, 18 juin 1848 (Oudot).

fascinages, qui peuvent être nécessaires pendant la saison d'étiage pour assurer l'alimentation d'une prise d'eau d'usine ou d'irrigation régulièrement autorisée... L'arrêté fixe toujours la durée de la permission, qui ne peut excéder une année[1]. »

C'est à cela que l'interprétation administrative borne l'attribution nouvelle conférée aux préfets par le décret du 25 mars 1852. Toutefois, M. A. Rendu enseigne qu'elle s'étend même à l'autorisation de tous les travaux et ouvrages « ayant le caractère de réparations même considérables[2]. » Nous ne saurions partager cet avis; car de deux choses l'une : ou les réparations n'altèrent pas sensiblement le régime des eaux, et alors elles n'ont même pas besoin d'être autorisées ; c'est ce que nous avons vu plus haut[3]; ou elles influent notablement sur ce régime : auquel cas, l'autorisation nécessaire excède évidemment les pouvoirs restreints que le décret en question a confiés aux préfets.

339. Pour tous les cas autres que les deux qui sont ainsi mentionnés dans le décret du 25 mars 1852, la règle générale persiste : les demandes doivent toujours être soumises, comme par le passé, à l'administration supérieure[4]. L'arrêté préfectoral n'est qu'un acte provisoire et n'a pour objet que de servir de préparation au décret réglementaire qui doit ensuite intervenir. Dès lors, tant que ce règlement définitif n'est pas porté, ces arrêtés préfectoraux, provisoires, ne sauraient faire obstacle à ce que d'autres postérieurs, également provisoires, vinssent, s'il y a lieu, modifier les dispositions qu'ils contenaient[5].

Si, hors les deux circonstances spécifiées dans le décret, les préfets prétendaient statuer, d'une manière définitive, sur

[1] Circulaire du ministre des trav. publ., 27 juillet 1852.
[2] *Traité pratique de droit industriel*, n. 171.
[3] V. n. 282, 287.
[4] Circulaire ministérielle, 27 juillet 1852.
[5] Conseil d'Etat, 10 mars 1848 (Martin-Boulin).

une autorisation, ils sortiraient du cercle de leurs attributions et commettraient un excès de pouvoir[1]. Les arrêtés, qui sont ainsi viciés, peuvent être déférés *de plano* au Conseil d'Etat qui les annule.

340. Dans les cas qui ne sont pas susceptibles d'être tranchés par l'arrêté du préfet, l'affaire et les pièces sont transmises au ministre des travaux publics. Celui-ci peut ne tenir aucun compte de l'arrêté. L'instruction recommence dans les bureaux de son administration ; les intéressés y peuvent faire parvenir leurs observations et leurs oppositions. Le ministre demande au besoin de nouvelles explications, de nouveaux renseignements aux autorités locales. Enfin, selon le résultat de cette instruction, il déclare qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la demande en règlement d'eau, ou bien, au contraire, il adresse les pièces au Conseil d'Etat et provoque l'autorisation. Dans cette dernière hypothèse, il est statué sur le tout, après avis du Conseil d'Etat ou seulement de la section de l'intérieur et des travaux publics, par un décret du chef du gouvernement, comme en matière d'administration publique.

Nous parlerons de ce décret et de ses suites aussitôt que nous allons avoir exposé ce qui concerne les demandes relatives aux cours d'eau non navigables ni flottables.

341. Avant le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, les préfets ne pouvaient statuer définitivement sur les autorisations relatives aux cours d'eau non navigables ni flottables, pas plus qu'ils ne le pouvaient, et que, pour la plupart du temps, ils ne le peuvent encore en ce qui concerne les eaux domaniales. Les arrêtés qu'ils prenaient à la suite des trois enquêtes ne valaient que comme actes provisoires et préparatoires à la décision finale rendue

[1] Conseil d'État, 24 juillet 1845 (Roger-Gilmaire); *id.*, 18 juin 1848 (Oudot).

par le chef de l'État, en la forme des actes d'administration publique.

Mais, ici encore, le décret du 25 mars est venu modifier l'état des choses.

Aujourd'hui, les décisions définitives sur les demandes dont s'agit sont placées d'une manière absolue et complète dans les attributions nouvelles des préfets. Nous avons cité, parmi les notions générales, le texte du décret du 25 mars 1852, auquel nous devons cette innovation [1].

Article III.

Des actes administratifs en matière d'autorisation d'établissements hydrauliques.

342. Les concessions ou autorisations ne peuvent être accordées que moyennant certaines conditions.
343. Conditions généralement en usage.
344. Suite; redevances dues à raison des concessions sur les eaux navigables et flottables.
345. Suite; des clauses ayant pour objet d'interdire l'action en indemnité en cas de révocation totale ou partielle de l'autorisation ou de la concession.
346. Suite; clause relative au curage des cours d'eau non navigables ni flottables.
347. Conditions spéciales et accessoires.
348. Vérification et réception des travaux exécutés à la suite de l'autorisation.
349. Le titulaire de l'autorisation, qui n'en a pas usé dans un délai déterminé, encourt la déchéance.
350. Des cas où l'acte administratif, qui statue sur la demande en autorisation, fait grief soit au pétitionnaire, soit aux tiers.
351. Des voies de recours ouvertes au pétitionnaire et aux tiers.
352. Du recours dirigé contre l'acte même.
353. Recours contentieux.
354. Recours purement administratif.

[1] V. n. 199.

342. Nous venons d'exposer les diverses phases de l'instruction qui suit une demande en concession ou en autorisation jusqu'au moment où il va être définitivement statué sur cette demande par l'autorité compétente. Reprenons les choses à ce point et parlons de la décision rendue par cette autorité, ainsi que des suites de cette décision.

Deux hypothèses se présentent : la décision est favorable ou elle est contraire à la demande. Mais dans le premier cas même, la décision n'est pas pure et simple, et la concession d'eau ou l'autorisation n'a pas lieu sans condition.

C'est l'obligation qui est imposée à l'administration de réserver les droits généraux de la société sur les cours d'eau publics et ceux du domaine de l'État sur les voies navigables et flottables ; c'est la mission qu'elle a reçue de maintenir le libre cours des eaux et de prévenir les inondations et les événements calamiteux, qui donnent à l'autorité la faculté d'imposer ces conditions ; ce sont elles qui en indiquent en même temps le but et l'objet nécessaires.

Ces conditions sont générales ou particulières.

343. Nous appelons *conditions générales* celles qui sont insérées dans tous les actes d'autorisation, indistinctement.

En voici les plus importantes.

Il doit être posé près de l'usine, en un point qui est désigné par l'ingénieur, un repère définitif et invariable du modèle adopté dans le département. Ce repère, dont le zéro indique seul le niveau légal de la retenue, doit toujours rester accessible soit aux fonctionnaires publics, soit aux particuliers qui ont intérêt à vérifier la hauteur des eaux. Le permissionnaire ou son fermier sont responsables de la conservation de ce repère.

Dès que les eaux dépassent le niveau légal de la retenue, le permissionnaire ou son fermier doit lever ses vannes de décharge.

Le permissionnaire est, en outre, tenu de se conformer à tous les règlements existants ou à intervenir sur la police, le mode de distribution et le partage des eaux.

Les droits des tiers sont et demeurent réservés.

Il faut que les travaux prescrits soient exécutés sous la surveillance des ingénieurs et soient terminés dans un délai fixé. A l'expiration de ce délai, l'ingénieur doit rédiger un procès-verbal de récolement aux frais du permissionnaire[1], en présence de l'autorité locale et des parties intéressées dûment convoquées.

Faute par le permissionnaire de se conformer dans le délai fixé aux dispositions prescrites, l'administration se réserve, suivant les circonstances, de prononcer la déchéance de la permission ou de mettre l'usine en chômage. Dans tous les cas, elle est autorisée à prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître, aux frais du permissionnaire, tout dommage provenant de son fait, sans préjudice de l'application des

[1] V. l'article 2 du décret du 10 mai 1854, au numéro 327.

dispositions pénales relatives aux contraventions en matière de cours d'eau. Il en serait de même dans le cas où, après s'être conformé aux dispositions prescrites, le permissionnaire formerait quelque entreprise nouvelle ou changerait l'état des lieux sans y être préalablement autorisé [1].

344. Lorsque l'autorisation concerne des eaux domaniales, elle n'est accordée que moyennant une redevance déterminée; c'est ce que déjà nous avons dit [2]. Le payement de cette redevance doit être effectué à la caisse du directeur des domaines ou des contributions indirectes.

Le chiffre de la redevance est révisé tous les trente ans [3].

Sont toutefois exemptées de cet impôt les autorisations temporaires sur les eaux domaniales, que le paragraphe 2 du tableau D, au décret du 25 mars 1852, a placées parmi les attributions nouvelles des préfets [4].

345. Il est une condition, dite *clause résolutoire*, qui, dans les autorisations relatives aux eaux domaniales, est constamment stipulée. Elle est ainsi conçue : « Si, à quelque époque que ce soit, dans l'intérêt de la navigation, de l'agriculture, du commerce, de l'industrie ou de la salubrité publique, l'administration reconnaît nécessaire de prendre des dispositions qui privent le concessionnaire, d'une manière temporaire ou définitive, de tout ou partie des avantages à lui concédés, le concessionnaire n'aura droit à aucune indemnité et pourra seulement réclamer la remise de tout ou partie de la redevance qui lui est imposée [5]. »

Au surplus, dès qu'il s'agit des eaux domaniales, cette clause est de plein droit ; elle serait censée écrite dans l'acte de concession, encore bien que, par oubli ou autrement, elle

[1] Circulaire, 23 octobre 1851, modèles numéros 5 et 6 annexés.
[2] V. n. 322, 324.
[3] Circulaire ministérielle, 23 octobre 1851.
[4] Circulaire du ministre des travaux publics, 27 juillet 1852. — V. n. 339.
[5] Circulaire ministérielle, 23 octobre 1851, modèle numéro 6.

y eût été omise. La raison en est toute simple : plus d'une fois déjà nous avons fait observer que, sous le régime de la législation actuelle, les concessions sur les cours d'eau appartenant à l'Etat ne sont que des faveurs éminemment précaires, et qu'il ne saurait jamais en résulter un droit qu'on pût opposer au domaine.

On s'est longtemps demandé si la clause dont s'agit pouvait être insérée dans les autorisations concernant les eaux non navigables ni flottables. Après de longues hésitations, et à la suite d'un avis du Conseil d'Etat, en date du 30 mai 1842, favorable à la clause, l'administration s'est prononcée pour l'affirmative, par le motif surtout « que puisqu'on avait érigé en principe qu'aucun établissement ne pouvait exister sans autorisation, le droit d'autorisation emportait en lui-même la faculté de la clause, indépendamment de la nature du cours d'eau [1]. »

Mais ici, du moins, et dès qu'il s'agit d'eaux non navigables ni flottables, il faut que, pour produire effet, la clause soit écrite dans l'acte d'autorisation. En voici la formule ordinaire : « Le permissionnaire ne pourra prétendre aucune indemnité ni dédommagement quelconque si, à quelque époque que ce soit, pour l'exécution de travaux dont l'utilité publique aura été légalement constatée, l'administration reconnaît nécessaire de prendre des dispositions qui le privent, d'une manière temporaire ou définitive, de tout ou partie des avantages résultant de la présente permission, tous droits antérieurs réservés [2]. »

De ces derniers mots, il ressort clairement que la clause s'applique uniquement aux droits nouveaux qui auraient été créés par le règlement d'eau même où elle est insérée. Seuls,

[1] Discours du ministre des travaux publics à la Chambre des pairs, séance du 9 juin 1842.

[2] Circulaire ministérielle, 23 octobre 1851, modèle numéro 5 annexé.

ces droits, s'ils venaient à être supprimés, ne donneraient lieu à aucun dédommagement, et cela, à raison de la stipulation dont s'agit. Quant aux droits préexistants qui reposeraient sur le titre primitif de l'usine et sur d'autres concessions antérieures où il n'aurait point été inséré de clause semblable à celle qui nous occupe, leur suppression totale ou partielle entraînerait toujours et dans tous les cas le payement d'une indemnité proportionnelle [1].

346. Il n'y a que les autorisations d'usines sur les cours d'eau non navigables ni flottables qui contiennent la clause générale suivante : « Le permissionnaire et son fermier seront tenus d'effectuer le curage à vif fond du bief de l'usine dans toute l'étendue du remous, toutes les fois que la nécessité s'en fera sentir ou qu'ils en seront requis par l'autorité administrative, si mieux n'aiment les riverains opérer ce curage eux-mêmes et à leurs frais, sauf l'application des règlements locaux actuellement existant ou à intervenir [2]. »

347. Outre ces conditions générales, il en est de spéciales à chaque permission. Les clauses *particulières* qui sont le plus fréquemment imposées ont pour objet, par exemple, l'emplacement que doit occuper le déversoir, la longueur de ce déversoir, sa hauteur et le dérasement de sa crête, soit en contre-bas du repère, soit suivant le plan de pente de l'eau retenue au niveau légal, l'usine marchant régulièrement et le bief étant convenablement curé ; — le vannage de décharge, dont il y a lieu de fixer la surface libre au-dessous du niveau de la retenue, et dont le sommet doit être dérasé comme la crête du déversoir dans le plan de la retenue ; — les vannes qui doivent être disposées de manière à pouvoir être facilement manœuvrées et à se lever au-dessus du niveau des plus hautes

[1] Conseil d'Etat, 6 mai 1848 (Houdélière) ; *id.*, 8 juin 1850 (Quénisset) ; *id.*, 22 mars 1851 (Noé).

[2] Circulaire, 23 octobre 1851, modèle numéro 5 annexé.

eaux; — les canaux de décharge, qui doivent être disposés de manière à embrasser, à leur origine, les ouvrages auxquels ils font suite et à écouler facilement toutes les eaux que ces canaux peuvent débiter; — les dimensions des vannes motrices ou de prises d'eau et la hauteur de leurs seuils par rapport au niveau légal.

D'autres conditions accessoires peuvent encore être motivées soit par des cas spéciaux, soit par des réclamations particulières que les tiers intéressés auraient formulées. Elles dépendent de l'état des lieux, de la nature du cours d'eau et du mécanisme hydraulique qu'il s'agit d'y établir, de l'encaissement, de la rapidité plus ou moins grande des eaux, etc., etc.; elles tiennent enfin à tous ces détails qu'il nous est impossible d'énumérer, mais que saisissent facilement les ingénieurs qui font la visite des lieux et qui étudient le projet de règlement. On conçoit que nous ne puissions donner aucune indication précise sur les conditions de cette sorte, aussi variables que les circonstances mêmes qui les rendent nécessaires.

348. Après avoir parlé de l'acte d'autorisation, nous allons passer aux applications qu'on peut en faire.

Le bénéficiaire de cet acte doit s'empresser de le mettre à exécution, en se soumettant aux conditions imposées, et notamment au délai qui lui a été imparti.

« A l'expiration de ce délai, dit la circulaire du 23 octobre 1851, l'ingénieur ordinaire se transporte sur les lieux pour vérifier si les travaux ont été exécutés conformément aux dispositions prescrites et rédige un procès-verbal de récolement, en présence de l'autorité locale et des intéressés, convoqués à cet effet dans les mêmes formes que pour la visite des lieux dont il a été parlé ci-dessus[1]. Le procès-verbal rappelle les divers articles de l'acte d'autorisation et indique la manière

[1] V. ce qui concerne cette visite des lieux aux numéros 320 et suiv.

dont il y a été satisfait. L'ingénieur y fait mention de la pose du repère définitif, et, pour en définir la position, le rattache à des points fixes servant de contre-repères. Si les travaux exécutés sont conformes aux dispositions prescrites, l'ingénieur en propose la réception et transmet le procès-verbal de récolement à l'ingénieur en chef, qui le soumet, avec son avis, à l'approbation du préfet. » Une expédition de ce procès-verbal doit toujours rester déposée à la mairie de la situation des lieux.

« Lorsque les travaux ne sont pas entièrement conformes aux dispositions prescrites, l'ingénieur, à la suite du procès-verbal de récolement, discute les différences, et il y joint, au besoin, de nouveaux dessins, pour rendre plus facile la comparaison de l'état de choses qui existe avec celui qui a été prescrit. » Si les différences reconnues sont peu importantes et ne donnent lieu à aucune réclamation, le préfet ou le ministre, ou le pouvoir exécutif, en légitiment l'existence suivant les règles de leur compétence respective exposées plus haut[1]. S'il s'agit, au contraire, de différences notables et qui seraient de nature à causer des dommages, les préfets, usant du pouvoir de police dont nous les avons déjà montrés investis[2], mettent immédiatement le permissionnaire en demeure de satisfaire aux prescriptions de l'acte d'autorisation, et, en cas de refus ou de négligence de sa part, ordonnent la mise en chômage de l'usine, et même, s'il y a lieu, la destruction des ouvrages dommageables, sans préjudice, bien entendu, des poursuites pour délit ou contravention devant qui de droit[3].

349. Lorsque, dans le délai fixé pour l'exécution des travaux, ou, s'il n'a été fixé aucun délai, après un terme suffisant, il n'a été donné aucune suite à l'autorisation ou concession

[1] V. n. 337 et suiv.
[2] V. n. 195, 262.
[3] Conseil d'État, 21 février 1850 (Sicard-Duval).

obtenue, l'administration a la faculté de la regarder comme « une lettre morte[1]. » C'est ainsi qu'il a été jugé que, la pente des cours d'eau n'étant pas susceptible de propriété privée, la concession de l'emploi de cette pente n'est faite par l'administration qu'à la condition d'user de la faculté concédée ; qu'il appartient, en conséquence, au ministre des travaux publics d'apprécier, sauf recours au Conseil d'Etat, si, à raison des circonstances, le concessionnaire ne doit pas être considéré comme déchu de l'autorisation dont il n'a pas usé[2].

Cette doctrine, admise par le Conseil d'Etat, est conforme aux principes qui attribuent à l'administration l'appréciation de tous les droits ayant les eaux, leurs pentes, leurs lits pour objet. Nous croyons même qu'ici ces principes ont été restreints dans leurs effets bien plutôt qu'étendus; selon nous, la décision qui, en pareil cas, aurait été prise par le ministre ne serait pas susceptible de recours par la voie contentieuse.

350. Jusqu'à présent, nous avons supposé que l'administration avait répondu favorablement à la demande en concession d'eau ou en autorisation d'usine hydraulique, et que le pétitionnaire était satisfait des conditions auxquelles se trouvait subordonné l'exercice de la permission accordée. Mais il faut prévoir le cas contraire; car, à la demande d'autorisation, l'autorité peut répondre par un refus; ou, tout en accordant, elle peut imposer au permissionnaire des conditions que celui-ci ne serait pas disposé à accepter, ou qui seraient de nature à porter un préjudice plus ou moins réel à des tiers.

Il s'agit maintenant d'examiner quelles voies de recours

[1] Avis du ministre des trav. publ., dans une affaire Magnier : voir Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1852, p. 453.

[2] Conseil d'Etat, 18 novembre 1852 (Magnier).

devraient être employées par le pétitionnaire et par les tiers qui se prétendraient lésés.

351. Les recours auxquels peuvent donner lieu les décisions en question sont dirigés, soit directement contre l'acte même de l'administration, soit contre les effets qu'entraîne la mise à exécution de cet acte.

Il est possible de cumuler ces deux sortes de recours, ou d'en user successivement. L'insuccès du pourvoi formé contre la décision de l'autorité administrative n'empêche pas la recevabilité de l'action qui serait motivée sur des faits nuisibles, résultant de cette même décision ; ce pourvoi et cette action n'ayant ni le même objet, ni le même but, les deux solutions qui les termineraient ne constitueraient pas de chose jugée l'une à l'égard de l'autre.

352. La nature de la décision, acte administratif, exige que le recours qui est dirigé contre elle, offre le même caractère; il doit être adressé aux autorités administratives ; et, selon les circonstances qui vont être indiquées, on le forme, soit par la voie purement administrative, soit par la voie contentieuse au Conseil d'État.

353. Parlons d'abord du recours contentieux.

Il faut appliquer aux décisions rendues sur les demandes en autorisation, et cela à raison de leur caractère, la règle générale, qui veut que les actes d'administration publique ne puissent être attaqués par la voie contentieuse que pour contravention aux lois et règlements de la matière [1].

Ici donc, les seuls motifs qui rendraient le recours recevable seraient l'inobservation des formalités substantielles de l'instruction administrative, telles que le défaut de publicité donnée à la demande, l'omission de la première enquête, le refus de recevoir les oppositions des tiers, etc.; ou l'incom-

[1] Conseil d'État, 31 mai 1851 (Fresnel) ; *id.*, 2 août 1851 (Ville d'Elne); *id.*, 19 avril 1855 (Scharff).

pétence de l'autorité qui aurait rendu la décision; ou encore, la prétention que cette autorité aurait de régler le sort de droits dont l'exercice serait réclamé en dehors des limites du cours d'eau; etc.

On regarderait, au contraire, comme non recevables à se pourvoir au contentieux ceux qui se plaindraient de ce qu'à leur demande l'autorité compétente a répondu par un refus[1]; ceux qui voudraient faire réformer ou annuler les conditions auxquelles l'autorisation a été subordonnée, comme trop onéreuses[2] ou comme préjudiciables à des droits antérieurs sur les eaux[3]; les tiers qui prétendraient présenter à nouveau des réclamations contre la demande, alors qu'avant qu'elle ait été accueillie ils ont été invités par une publication régulière à faire valoir, dans le cours de l'instruction, les objections que cette demande pouvait soulever[4].

354. Le recours administratif de la part tant du pétitionnaire que des tiers est possible, au contraire, dans tous les cas, soit par la voie d'appel, lorsqu'il s'agit de déférer au chef hiérarchique, c'est-à-dire au ministre des travaux publics, un arrêté pris par le préfet, soit par la voie amiable et gracieuse, lorsqu'on demande la révision de la décision à l'autorité même dont elle émane.

Lorsqu'on se pourvoit administrativement contre les décisions préfectorales définitives, on le fait au moyen de requêtes adressées au ministre des travaux publics[5], soit directement, soit par l'intermédiaire des préfets eux-mêmes.

[1] Conseil d'Etat, 9 février 1850 (Lecul); *id.*, 20 juillet 1854 (Malpertuis).

[2] Conseil d'Etat, 31 mai 1851 (Fresnel).

[3] Conseil d'Etat, 6 mai 1848 (Houdélière); *id.*, 8 juin 1850 (Quénissel); *id.*, 22 mars 1851 (Noé).

[4] Conseil d'Etat, 21 avril 1848 (Lepetit); *id.*, 11 janvier 1851 (de Capol); *id.*, 1er mars 1851 (Dambrin de Calménil); *id.*, 7 décembre 1854 (Morin-Renaudet).

[5] Article 4, décret du 25 mars 1852.

Dès qu'il y a recours, la circulaire du ministre des travaux publics du 27 juillet 1852 recommande à ceux-ci de surseoir à l'exécution de leurs arrêtés, à moins que quelque circonstance spéciale ou quelque motif d'urgence n'en exige l'exécution immédiate.

355. Quant au recours amiable et gracieux, c'est le seul possible, évidemment, après qu'il est intervenu un arrêté ministériel, ou encore, lorsqu'il a été statué sur la demande en autorisation par un acte d'administration publique, rendu sur un avis du Conseil d'Etat. Pour ce dernier cas, notamment, le recours est introduit dans les formes de l'article 40 du décret du 22 juillet 1806 : « Lorsqu'une partie se croira lésée dans ses droits ou sa propriété, par l'effet d'une décision de notre Conseil d'Etat, rendue en matière non contentieuse, elle pourra nous présenter une requête, pour, sur le rapport qui nous en sera fait, être l'affaire renvoyée, s'il y a lieu, soit à une section du Conseil d'Etat, soit à une Commission. »

Pour exercer le recours en la forme indiquée par ce règlement, il n'existe aucun délai. La pétition doit être adressée directement à l'empereur. A sa réception, elle est transmise à une Commission, qui a été formée dans le sein du Conseil d'Etat, par décret du 18 décembre 1852. Là, elle est examinée et reçoit la suite qu'elle comporte.

356. Nous arrivons maintenant aux recours qui, sans être dirigés contre les décisions mêmes, sont motivés sur les effets qu'entraîne la mise à exécution de ces décisions.

En règle générale, les actes administratifs ne régissent que les droits qui, sous le rapport de l'origine, du titre probatif et de l'exercice, ressortissent complétement à l'administration. Quant aux droits de toute autre nature, ils sont réservés tout au moins dans leur principe. C'est ainsi que le Conseil d'Etat décide constamment, en matière de cours d'eau, comme du reste en toute autre matière, que « les actes

du pouvoir réglementaire ne font point obstacle à ce que les réclamants exercent devant qui de droit toutes actions pour y faire statuer, soit sur l'existence de leurs droits privés, soit sur l'indemnité à laquelle ils croiraient pouvoir prétendre, d'après leurs titres et les règles du droit commun. »

Deux fois déjà nous avons eu l'occasion de rappeler ces principes et de les appliquer aux réclamations que les tiers élèveraient à raison des préjudices de diverses natures qui leur seraient causés par les actes d'autorisation[1] : il est donc inutile d'y revenir ; il suffira de parler d'une circonstance spéciale au pétitionnaire, et d'examiner s'il a droit à une indemnité, lorsque, sur une demande en *reconstruction* ou en *réparation* d'un ancien établissement légal, il intervient une décision négative ?

357. Qu'il ne soit point dû d'indemnité lorsque la demande a pour objet, soit la création ou la légalisation d'une usine, soit des augmentations ou des améliorations à introduire dans un établissement déjà autorisé, cela est évident : l'objet de la demande ne constituant pas, en pareil cas, de droit acquis, le refus que l'administration infligerait au pétitionnaire ne causerait aucun dommage à celui-ci. Il subirait, au contraire, un dommage bien réel, si sa demande avait pour but la continuation d'une jouissance légalement acquise, comme si, par exemple, il avait réclamé l'autorisation de *reconstruire*, de *rétablir* une usine ou des barrages détruits par les éléments ou par vétusté.

Mais, dans ce cas même, il faut savoir si le préjudice causé au pétitionnaire repoussé entraîne nécessairement une réparation ? Nous croyons qu'on doit faire une distinction. Le refus de l'autorité administrative est-il fondé sur ce qu'il y aurait lieu d'élargir le cours d'eau, de l'améliorer, comme voie d'écoulement ou de navigation ? Dans ce cas l'indem-

[1] V. n. 203, 330 et suiv.

nité est due, si d'ailleurs l'établissement détruit avait un titre légal; nous verrons bientôt que cette circonstance se rapproche de l'expropriation pour cause d'utilité publique, laquelle ne saurait avoir lieu sans indemnité proportionnelle. D'autre part, le refus administratif est-il simplement motivé sur ce que l'usine, alors qu'elle existait, était un obstacle nuisible au libre écoulement des eaux, et causait des inondations ou des retenues insalubres; qu'en permettre la reconstruction, ce serait rétablir un état de choses préjudiciable à la salubrité publique? Dans ce cas, au contraire, il n'est point dû d'indemnité, car il ne s'agit plus de procurer un bénéfice à la société, mais de lui éviter un danger, un péril. « Nul, disions-nous plus haut à propos d'une question identique à celle-ci, nul n'a le droit d'user de sa propriété de manière à ce que cet usage soit une menace perpétuelle pour le public. La cessation d'un tel état de choses n'est pas une dépossession, puisque cet état, par cela seul qu'il offre un péril, ne saurait constituer un droit [1]. »

358. Ce dernier point nous amène naturellement à parler du droit que l'administration possède de modifier et de révoquer les actes d'autorisation.

Ce droit est une conséquence naturelle du pouvoir réglementaire. Les actes émanant de ce pouvoir, ayant toujours leur raison d'être dans les exigences de l'intérêt public, restent forcément subordonnés aux nécessités variables, mais constamment prédominantes, de cet intérêt imprescriptible. C'est sur ce principe, déjà énoncé au numéro 201, que l'administration et les tiers intéressés se fondent, la première, pour s'attribuer le droit de modifier et de révoquer au besoin les autorisations et concessions existantes [2]; les seconds, pour

[1] V. n. 86.

[2] Conseil d'Etat, 18 septembre 1807 (Driot); *id.*, 24 janvier 1834 (Lambin).

en provoquer la révision, le changement ou le retrait, le tout suivant les cas et les circonstances.

359. L'utilité publique peut, en effet, rendre nécessaires des modifications de cette sorte dans deux circonstances principales. La première, quand des entreprises de travaux publics nécessitent la suppression plus ou moins complète de la prise ou de la chute d'eau autorisée. De ce point spécial, nous traiterons tout au long dans la section suivante. La seconde circonstance se produit quand il y va de la sûreté et de la salubrité publiques. De celle-ci, nous allons parler immédiatement.

L'intérêt de la salubrité et de la sûreté publiques se trouve engagé notamment, lorsque, par suite de changements naturels survenus dans le cours des eaux, les travaux antérieurement autorisés et qui à l'origine étaient inoffensifs viennent par la suite à produire des retenues d'eau insalubres, des inondations nuisibles aux propriétés. Des résultats pareils peuvent encore se manifester, indépendamment de tout changement naturel dans l'état des lieux, lorsque les usiniers, par incurie, ou refusant de procéder aux réparations qui leur sont prescrites, laissent leurs œuvres hydrauliques se dégrader, tomber en ruine, de manière à ne pouvoir plus manœuvrer et à former autant d'obstacles au cours des eaux. Dans tous ces cas, et autres semblables, l'administration a le droit et le devoir d'imposer des conditions nouvelles, d'ordonner des changements, des modifications au régime des usines, en vue de pourvoir à l'intérêt public compromis. Elle peut, par exemple, abaisser l'ancien point d'eau [1], exiger que l'usinier fasse exécuter des travaux nouveaux, bien qu'ils doivent avoir pour résultat de modifier le régime précédent de l'établis-

[1] Conseil d'Etat, 28 avril 1824 (de Montaut); *id.*, 18 novembre 1842 (Barthélemy).

sement[1], prescrire les mesures propres à empêcher que les propriétés riveraines ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses de moulins, et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières[2]. Elle peut même, si les mesures de cette sorte sont insuffisantes, recourir à des moyens plus rigoureux, extrêmes, et ordonner, par exemple, la suppression complète de l'usine.

Dans l'exercice de son droit, elle ne trouverait d'obstacles, ni dans la possession même immémoriale de l'état de choses qu'elle fait cesser[3], ni dans l'antiquité ou l'origine du titre sur lequel cet état de choses repose[4].

Toutefois, pour que l'administration se détermine ainsi à modifier, à altérer les conditions d'un établissement dont l'existence est légale, il faut que les circonstances soient graves. Ce n'est qu'à l'extrémité et quand elle ne peut faire autrement, qu'elle doit user, dans toute son étendue, du pouvoir qui lui a été confié, en vue des nécessités pressantes de l'intérêt public.

Dans sa circulaire aux préfets, du 23 octobre 1851, le ministre des travaux publics s'exprime ainsi : « Bien que l'administration ne veuille pas s'interdire d'une manière absolue la faculté de revenir sur les autorisations accordées aux usiniers, il importe de ne modifier qu'avec une grande réserve les actes émanés du pouvoir exécutif après une instruction régulière et contradictoire... Je vous recommande expressément, monsieur le préfet, de n'ordonner qu'avec une très-grande réserve le règlement d'office d'usines existantes. Sans doute, toutes les fois qu'un dommage public ou privé lui

[1] Conseil d'Etat, 2 mai 1845 (Lechesne).

[2] Conseil d'Etat, 21 avril 1848 (Lepetit).

[3] Conseil d'Etat, 17 janvier 1831 (Petel); *id.*, 27 février 1836 (Boone); *id.*, 9 juin 1842 (d'Andelau).

[4] Conseil d'Etat, 28 mars 1838 (Clavier); *id.*, 21 avril 1848 (Lepetit); *id.*, 19 avril 1855 (Scharff). — V. n. 201.

est signalé, l'administration doit intervenir; mais il convient qu'elle s'abstienne lorsque son intervention n'est pas réclamée, et surtout lorsqu'il s'agit d'établissements anciens qui ne donnent lieu à aucune plainte. On ne devra faire d'exception que pour les usines qui sont situées sur la même tête d'eau ou qui ont des ouvrages régulateurs communs, et qu'il est indispensable de régler simultanément, lorsque l'administration est saisie de questions relatives à l'une d'entre elles. »

360. Les actes qui interviennent en pareil cas, tout en étant de la même nature que les concessions et les autorisations, présentent cependant un caractère particulier. Ils ne sont pas seulement des règlements d'eau, ils sont surtout des mesures de police. Il s'ensuit que, tout en étant susceptibles des mêmes recours directs que les autorisations et les concessions, ils ne sont pas, comme celles-ci, attaquables dans leurs conséquences; autrement dit, l'action que l'on voudrait diriger contre les effets de leur mise à exécution ne saurait aboutir de la même manière qu'elle aboutirait si elle était dirigée contre les effets des actes d'autorisation ou de concession.

Les particuliers que léserait cette mise à exécution ne pourraient s'en prévaloir comme d'une cause d'indemnité, ni contre les tiers, ni contre l'Etat[1]. Ce sont là, d'ailleurs, des solutions dont nous avons eu l'occasion d'énoncer les principes dans les notions générales sur les eaux [2].

361. C'est une règle que les décisions administratives portant autorisation ne peuvent être modifiées et révoquées qu'en suivant les mêmes formes dont elles ont été précédées, et seulement par les autorités ayant pouvoir de les octroyer: *Nihil tam naturale est eodem modo quidquid dissolvi quo colligatum est.*

[1] Conseil d'Etat, 24 janvier 1834 (Lambin); *id.*, 21 décembre 1837 (ministre du commerce).

[2] V. n. 203.

Il en résulte que les préfets, dans les circonstances où le décret du 25 mars 1852 leur a donné le droit d'autoriser, peuvent également prendre des décisions portant révision, modification, et même révocation des règlements existants, soit que ces règlements émanent de l'autorité préfectorale, en vertu dudit décret, soit qu'ils résultent d'actes du pouvoir exécutif antérieurs à ce décret. Cependant, pour ceux des règlements préfectoraux intervenus sous l'empire du décret de 1852, qui auraient été l'objet d'un recours devant le ministre et d'une décision de celui-ci, la révision et la révocation ne pourraient émaner que de ce chef hiérarchique ; c'est toujours là l'application de la règle générale [1].

TROISIÈME SECTION.

DES DOMMAGES ET CHOMAGES OCCASIONNÉS AUX ÉTABLISSEMENTS HYDRAULIQUES PAR LES TRAVAUX D'UTILITÉ PUBLIQUE ET PAR LE FLOTTAGE.

362. Division.

---

362. Les choses qui, par leur affectation à des usines, y impriment le caractère d'établissement hydraulique, c'est-à-dire l'usage des eaux, la jouissance des pentes et des chutes, peuvent recevoir de graves atteintes dans quatre circonstances où les considérations d'intérêt général viennent dominer et écarter celles qui seraient basées sur l'utilité privée. Nous avons déjà parlé de deux de ces circonstances qui se produisent : 1° lorsqu'une autorisation nouvelle est accordée au préjudice d'usines supérieures ou inférieures [2], 2° lorsque le pouvoir réglementaire, agissant par mesure de police, impose

[1] Circulaire du ministre des travaux publics du 27 juillet 1852.
[2] V. n. 330 et suiv.

aux riverains des travaux et des conditions de jouissance préjudiciables à ceux-ci, mais qu'il juge indispensables au maintien du libre cours des eaux et nécessaires à la sûreté et à la salubrité publiques[1].

Il nous reste à traiter des deux derniers cas où, toujours en vue de l'intérêt général, les établissements hydrauliques subissent des dommages notables. Nous allons donc examiner dans deux articles successifs ce qui advient : 1° lorsque des travaux d'amélioration ou l'ouverture d'une voie de navigation nouvelle exigent le sacrifice permanent ou temporaire de tout ou partie des forces motrices, ou de la dérivation affectée à une usine ; 2° quand, le flottage des bois nécessitant momentanément l'emploi plus ou moins complet des eaux d'un cours d'eau, les usines situées sur ce cours d'eau sont forcées de chômer.

Article Ier.

Dommages et chômages causés par les travaux d'utilité publique.

363. Article 48 de la loi du 16 septembre 1807 relative aux travaux d'utilité publique.

364. C'est cet article qui régit les dommages que subit un établissement hydraulique dans ses eaux alimentaires, par suite de travaux publics.

365. Les travaux dont il y est question sont ceux-là seuls qui ont pour objet d'innover dans le cours des eaux.

366. Il n'y a que les dommages directs et matériels qui donnent ouverture à l'indemnité.

367. Parmi les dommages de cette sorte, il faut distinguer ceux qui sont permanents de ceux qui ne sont que temporaires, ou simplement des chômages.

368. Les dommages permanents constituent ou non des expropria-

[1] V. n. 358.

tions, selon la nature des droits exercés par l'usinier sur les eaux alimentaires.

369. Les chômages momentanés peuvent être assimilés aux occupations temporaires de terrain qu'autorise la loi de 1807 précitée.

370. L'indemnité à raison des dommages causés aux établissements hydrauliques n'est due que pour ceux de ces établissements qui y ont un titre légal.

371. En principe, le titre légal n'existe pas pour les établissements sur les cours d'eau navigables et flottables. Cependant cette règle subit trois exceptions.

372. Première exception, motivée sur l'origine de l'établissement antérieure à la date où le cours d'eau a été frappé d'inaliénabilité.

373. Deuxième exception, motivée sur la vente nationale d'une force motrice affectée à l'établissement.

374. Troisième exception, pour les concessions faites à titre onéreux, moyennant un capital payé.

375. Le titre légal acquis à un établissement subsiste nonobstant tout règlement d'eau postérieur.

376. Le principe pour les établissements situés sur les cours d'eau non navigables ni flottables est, au contraire, le titre légal à l'indemnité.

377. Exception au cas de clauses résolutoires expresses.

378. Le titre légal à l'indemnité existe de plein droit pour les établissements situés sur les eaux privées.

379. Transition.

380. De l'action en indemnité. Textes.

381. Devant quels juges cette action doit être portée.

382. Du cas où l'action a pour cause des travaux publics dont les plans ont été approuvés antérieurement à la loi du 8 mars 1810.

383. Du cas où cette action est motivée sur des travaux dont les plans sont postérieurs à 1810.

384. Compétence quand on réclame à raison de dommages temporaires ou de chômages subis par des établissements hydrauliques.

385. Compétence quand la réclamation a pour cause des dommages permanents subis par ces établissements.

386. Suite : établissements sur cours d'eau navigables et flottables.

387. Suite : établissements sur cours d'eau non navigables ni flottables.

388. Suite : du cas où, pour les établissements de cette dernière

---

363. L'article 48 de la loi du 16 septembre 1807 s'exprime ainsi : « Lorsque, pour exécuter un desséchement, l'ouverture d'une nouvelle navigation, un pont, il sera question de supprimer des moulins et autres usines, de les déplacer, modifier ou de réduire l'élévation de leurs eaux, la nécessité en sera constatée par les ingénieurs des ponts et chaussées. Le prix de l'estimation sera payé par l'Etat, lorsqu'il entreprend les travaux. Lorsqu'ils sont entrepris par des concessionnaires, le prix de l'estimation sera payé avant

qu'ils puissent faire cesser le travail des moulins et usines. Il sera d'abord examiné si l'établissement des moulins et usines est légal, ou si le titre d'établissement ne soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établissements sans indemnité, si l'utilité publique le requiert. »

364. La démolition dont il est question dans cet article n'est pas celle des bâtiments et édifices affectés à l'exploitation de l'industrie, mais bien celle des constructions hydrauliques et des travaux d'art, desquels dépend le régime de cours d'eau qui fait marcher l'exploitation. En effet, l'exécution des travaux publics peut nécessiter non-seulement l'expropriation des constructions et terrains possédés industriellement, mais encore la suppression plus ou moins complète, ou du moins la modification des dérivations et forces motrices dont l'affectation à ces constructions et à ces terrains y imprime le caractère d'établissement hydraulique. L'utilité publique peut même, en cas de travaux, exiger la suppression de ces dérivations et de ces forces motrices seules, sans pour cela nécessiter l'expropriation de la partie immobilière de l'usine. Ce sont là, en effet, deux choses éminemment distinctes. Au surplus, l'expropriation des bâtiments et constructions de l'usine, quand elle est nécessaire, n'est pas soumise à d'autres règles que celles qui régissent la propriété foncière en général; elle a lieu conformément à la loi du 3 mai 1841, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Mais il n'en est de même, ni pour la suppression plus ou moins complète, ou pour la modification des droits exercés ou prétendus par l'usinier sur les eaux qui font rouler son usine, ni pour la démolition des travaux d'art qui en déterminent le régime hydraulique. C'est ce point spécial qui est régi par l'article 48 précité, au sujet duquel nous allons maintenant nous livrer à quelques développements.

365. Avant tout, il faut bien comprendre que les travaux

publics qui donnent lieu à l'application de cette disposition sont ceux-là seuls qui changent l'état du cours d'eau en vue d'amélioration : « Lorsque, y est-il dit; pour exécuter un dessèchement, l'ouverture d'une nouvelle navigation, un pont, etc. » Telle ne serait point, par exemple, la nature de travaux de curage pur et simple et d'entretien effectués ou prescrits par l'administration. Ces travaux ne changent rien d'ordinaire à l'état de choses antérieur; ils le conservent. Encore bien qu'il en puisse résulter des chômages temporaires pour les usines, ils leur procurent des avantages bien supérieurs à ces inconvénients momentanés. Les travaux de simple entretien et de curage exécutés sur les cours d'eau par l'Etat, ou ses concessionnaires, ne peuvent donc pas donner ouverture à l'action en indemnité dont il est question dans l'article 48 de la loi du 16 septembre 1807 [1].

366. Les dommages qui résulteraient de ces travaux doivent être, comme ces travaux mêmes, d'une nature déterminée, pour qu'ils puissent constituer une cause d'indemnité.

En premier lieu, il faut qu'ils soient *matériels*, qu'ils atteignent les droits exercés sur les cours d'eau, dans leur substance même. C'est ce que la loi veut indiquer en se servant des mots : *démolition*, *suppression* de moulins, réduction dans l'élévation des eaux.

Il faut, de plus, que ces dommages soient *directs*, c'est-à-dire, qu'ils aient pour cause immédiate et unique les travaux exécutés; autrement, il ne serait dû aucune indemnité. C'est ce qui a été décidé, par exemple, dans un cas où un usinier se plaignait de la déperdition des eaux motrices de son moulin, par suite de la construction d'un canal public tout proche de son bief. Le Conseil d'Etat a repoussé son action en indemnité, par le motif qu'aucune prise d'eau n'avait été faite

[1] Conseil d'Etat, 3 janvier 1848 (Rousille).

ni au bief, ni au cours d'eau alimentaire, pour l'exécution du canal ; que s'il y avait déperdition des eaux motrices, c'était à la perméabilité du sol qu'il fallait l'attribuer [1].

367. Parmi les dommages matériels et directs que l'exécution des travaux publics peut causer au régime hydraulique d'une usine, on distingue ceux qui ont un effet durable de ceux qui ne sont que momentanés. Le caractère légal de ces dommages n'a d'ailleurs rien de constant ; c'est même là une observation d'autant plus importante, que d'elle dépend la compétence du tribunal chargé d'accorder et d'arbitrer l'indemnité.

368. Ainsi, au cas de dommages permanents, par exemple lorsque, par suite du comblement d'un bief ou d'un arrière-bief, de la démolition ou de l'abaissement d'un déversoir supérieur, ou de l'exhaussement d'un barrage situé en aval, etc., les forces motrices d'une usine se trouvent supprimées à toujours, on s'est demandé s'il ne fallait pas voir là une *expropriation* dans le sens de la loi du 3 mai 1841, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique?

A cette question, il a été répondu par une distinction.

On a vu une expropriation véritable dans l'atteinte que des travaux publics feraient subir aux eaux alimentaires des usines, lorsque ces eaux sont, par exception, l'objet d'un droit de propriété privée. Or, dans cette catégorie, nous l'avons suffisamment dit, il n'y a que les eaux de sources, et certaines parties de rivières et fleuves navigables et flottables, concédées ou possédées antérieurement à 1566.

On a, au contraire, refusé de voir une expropriation dans les autres cas, puisque, quels qu'ils fussent, il ne s'y rencontrait aucune mainmise de l'administration sur une chose quelconque appartenant à des particuliers ; les cours d'eau,

[1] Conseil d'Etat, 20 juillet 1836 (Klein).

tant ceux navigables et flottables, que ceux non navigables ni flottables, n'étant en général susceptibles que de simples usages, ou même de jouissances précaires. Il est donc généralement admis qu'en pareil cas, il n'y a rien autre chose « qu'une *mise en chômage* permanente, par suite de la suppression de la chute d'eau [1]. »

369. A plus forte raison, n'y a-t-il pas expropriation quand il ne s'agit que de dommages momentanés ; par exemple, lorsque l'exécution des travaux nécessite simplement l'interruption plus ou moins prolongée, mais cependant temporaire du jeu de l'usine.

Les chômages de cette dernière sorte ne méritent d'être assimilés qu'aux *occupations temporaires de terrains*, que l'article 55 de la loi précitée du 16 septembre 1807 autorise en vue de l'exécution des travaux publics : « Les terrains occupés pour prendre les matériaux nécessaires aux routes ou aux constructions publiques pourront être payés aux propriétaires comme s'ils eussent été pris pour la route même, etc. »

370. Peu importe, en effet, au point de vue du droit à l'indemnité, la durée du préjudice subi par l'usinier. Le dédommagement serait dû dès que le préjudice est constant, dès qu'il est matériel et direct, si en cette matière la loi ne tenait pas compte d'autre chose. Mais il est une seconde condition à laquelle elle subordonne avant tout le droit à l'indemnité, et qui tient au mode même dont l'établissement hydraulique existe légalement.

Après avoir dit que le prix de l'estimation serait payé par l'Etat ou ses concessionnaires, l'article 48, déjà cité, de la loi de 1807 ajoute : « Il sera d'abord examiné si l'établissement des moulins et usines est légal, ou si ce titre d'établissement ne soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établis-

[1] Conseil d'Etat, 1er février 1851 (veuve Baron).

sements sans indemnité, si l'utilité publique le requiert. »

En parlant ainsi de l'examen de ces deux circonstances, la loi en établit le caractère préalable. Elle en fait une question préjudicielle, dont la solution favorable doit nécessairement précéder l'attribution et la fixation de l'indemnité.

Voyons donc ce qui concerne cette question dans les cas divers où l'usine, que la suppression ou le chômage atteint, est située ou sur une rivière navigable et flottable, ou sur un cours d'eau non navigable ni flottable, ou sur des eaux privées.

371. Plus d'une fois, déjà, nous avons dit le caractère qu'il faut reconnaître aux établissements construits, moyennant des concessions d'eau, sur les fleuves et rivières navigables et flottables.

L'inaliénabilité, l'imprescriptibilité qui distinguent ces cours d'eau de tous les autres ne permettent pas à ces établissements de constituer autre chose que des jouissances précaires et virtuellement révocables. Tant que les concessions d'eau qui servent à les alimenter subsistent et ne sont point rapportées, il s'ensuit bien qu'ils sont présumés ne point former d'obstacles au libre cours des eaux, et que leur existence n'est point en désaccord avec les règlements sur la matière, mais voilà tout. Il n'en résulte nullement, au bénéfice des usiniers, un droit réel frappant sur les cours d'eau du domaine public. Il est donc vrai de dire, avec la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, qu'en principe on ne peut pas avoir sur les eaux de cette sorte de *titre légal* à l'indemnité, dans les termes de l'article 48 de la loi de 1807, précité[1].

Mais ce principe comporte une triple exception.

372. La première provient de ce que les fleuves et les rivières navigables et flottables n'ont pas de tout temps été frappés d'inaliénabilité. Ceux-là même qui, parmi les cours

[1] Conseil d'Etat, 15 mars 1826 (Gauthier); *id.*, 8 juin 1831 (Beaugrand); *id.*, 20 mai 1852 (veuve Ramière).

d'eau, ont offert, dès l'origine, les caractères qui les plaçaient dans le domaine de la couronne, ont été susceptibles d'aliénation jusqu'en 1566 [1]. Il en est d'autres qui n'ont été rendus navigables et flottables que beaucoup plus tard, par suite de travaux de canalisation, et qui, par conséquent, ne sont devenus inaliénables que depuis qu'ils ont reçu de l'art l'aptitude à la navigation que leur avait refusée la nature [2]. Il faut donc reconnaître un véritable titre légal, dans les termes de la loi de 1807, aux établissements dont l'origine remonterait à une époque antérieure à celle où le cours d'eau sur lequel ils sont situés est tombé sous l'application du principe de l'inaliénabilité. C'est ainsi que, par exception à la règle générale, l'indemnité est constamment accordée — pour les usines situées sur les cours d'eau qui dès 1566 étaient navigables et flottables, mais au sujet desquelles on peut établir, dans les termes de l'édit de 1683 précité, une origine antérieure au 1er avril 1566 [3]; — pour les usines situées sur les cours d'eau qui ne sont devenus navigables ou flottables que postérieurement à 1566, mais desquelles l'existence antérieure à la domanialité de ces cours d'eau peut être établie par des actes authentiques de concession féodale ou de possession [4].

Vers 1790 et pendant les années suivantes, la plupart des établissements qui, étant dans l'une de ces situations, se trouvaient avoir ainsi un droit acquis à l'indemnité, au cas de suppression ou de chômage, furent l'objet de ventes nationales. En principe, évidemment, ces établissements ont été vendus avec les droits qui y étaient attachés. Ils n'auraient pu perdre notamment celui qu'ils avaient à l'indemnité éventuelle, que

[1] V. n. 234.
[2] V. n. 240.
[3] Conseil d'Etat, 14 janvier 1839 (Paris et Martin); *id.*, 19 mars 1840 (Conqueret); *id.*, 18 mars 1842 (Baraigues); *id.*, 13 février 1846 (Poullet); *id.*, 18 juin 1846 (de Montebello); *id.*, 10 mars 1848 (Faucheux); *id.*, 28 mai 1852 (Faucheux).
[4] Conseil d'Etat, 29 novembre 1851 (Compagnie de la navigation du Dropt).

si le contrat de vente eût contenu à ce sujet quelque clause expresse [1].

373. Mais la vente nationale, qui a pu enlever parfois aux établissements, dont l'origine est antérieure à l'inaliénabilité du cours d'eau alimentaire, le droit à l'indemnité, a pu également le donner à des usines qui en étaient privées, à raison de ce qu'elles avaient été construites postérieurement à cette inaliénabilité; et c'est là précisément une deuxième exception à la règle susindiquée, qui veut que les établissements situés sur les cours d'eau navigables et flottables n'aient pas de titre légal à l'indemnité.

Toutefois, pour que cette exception existe, il faut qu'elle ait été stipulée; il faut que la vente ait eu lieu avec affectation spéciale à l'usine d'une force motrice déterminée; car si le contrat se taisait sur ce point, il n'en résulterait pas que l'Etat eût consenti une dérogation à la législation générale qui régit la matière [2]. Lorsque, au contraire, il y a une clause expresse, relative à la transmission de la force motrice, l'Etat est tenu comme vendeur de cette force; ce qu'il s'est engagé à transmettre, ce qu'il a délivré, il en doit garantie en cas d'éviction, alors surtout que l'éviction provient de son fait personnel [3].

Au surplus, la clause dont il s'agit n'a pas besoin d'être écrite en termes sacramentels. Elle serait suffisamment expresse dans le cas où l'acte porterait, par exemple, vente d'une usine avec meules tournantes en nombre déterminé [4]; ou encore vente d'un moulin à eau, avec ses appartenances et dépendances. C'est notamment cette dernière mention qui

[1] Conseil d'Etat, 16 novembre 1850 (actionnaires des moulins de Moissac).
[2] Conseil d'Etat, 11 mai 1838 (Berteau); *id.*, 13 février 1846 (Poullet).
[3] Conseil d'Etat, 29 août 1834 (Delorme); *id.*, 29 mars 1851 (Chevalier).
[4] Avis du ministre des travaux publics dans l'affaire des actionnaires des moulins de Moissac. V. Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1850, p. 824.

était le plus généralement usitée dans les affiches et les contrats de ventes nationales.

374. La troisième exception au principe de non-indemnité se produit lorsque l'usine, atteinte dans sa force motrice, bien qu'autorisée postérieurement à 1566, ne l'aurait été qu'à titre onéreux, moyennant un capital versé dans les caisses de l'État[1]. A la vérité, l'indemnité est, en pareil cas, bien plus une restitution exigée par l'équité et la justice qu'un dédommagement.

Naturellement, il n'en serait plus de même si la condition de l'autorisation avait été le payement, non d'un *capital*, mais d'une *redevance*, puisque ce payement, par sa périodicité, eût dénoté la précarité même de la jouissance dont il était le loyer. Dans cette hypothèse, la suppression de la force motrice primitivement concédée entraîne virtuellement la cessation de la redevance ; voilà tout.

375. Le droit à l'indemnité, quand une fois il a commencé d'exister au profit d'un établissement, ne saurait être effacé par l'effet d'un règlement d'eau postérieur au titre légal primitif[2]. Cette idée a déjà été exprimée à l'occasion de la clause résolutoire qu'il est d'usage d'insérer dans les autorisations accordées de nos jours[3].

376. Nous avons maintenant à dire comment se comportent les établissements sur les cours d'eau non navigables ni flottables, au cas de dommages et de suppression de force motrice.

Parlons du titre légal à l'indemnité que, dans cette hypothèse, leurs détenteurs peuvent faire valoir.

[1] Avis du ministre des travaux publics dans l'affaire du sieur Paris. V. Lebon, *Arrêts du Conseil*, vol. de 1839, p. 50 ; Nadault de Buffon, t. I, p. 346.

[2] Conseil d'État, 26 novembre 1846 (Courtès-Bringon) ; *id.*, 15 décembre 1846 (Jouvin) ; *id.*, 22 mars 1851 (Noé).

[3] V. n. 345.

Que le droit à l'indemnité soit l'exception en matière de cours d'eau navigables et flottables, cela se conçoit. Les jouissances qu'y exercent les particuliers ne reposent que sur la bonne volonté, la tolérance de l'Etat ; loin d'avoir des racines dans la loi, elles lui sont plutôt contraires : on peut le dire à la rigueur. Mais, en ce qui concerne les cours d'eau non navigables ni flottables, les choses sont toutes différentes. Si, là encore, il s'agit d'eaux publiques, l'emploi du moins n'en a jamais été défendu aux particuliers. Le législateur en a, au contraire, attribué l'usage d'une manière successive, d'abord aux seigneurs locaux, puis aux propriétaires riverains. La seule condition à laquelle il l'ait, en dernier lieu, subordonné, c'est la réglementation administrative. Notre législation et, notamment, l'article 644 du Code Napoléon sont donc l'origine et la base de la possession des usiniers. Dès que cette possession remplit la condition que la loi lui a imposée, c'est-à-dire lorsque, antérieurement aux travaux publics dont elle subit les atteintes, elle a reçu l'agrément de l'autorité, elle constitue même vis-à-vis de la société, de l'Etat, un véritable droit réel, dont la suppression plus ou moins complète ne peut avoir lieu que moyennant indemnité. Tel est le principe qui régit les usines sur les rivières et ruisseaux, et qui, comme on peut le voir, est tout l'opposé de celui que nous venons de signaler relativement aux usines situées sur les cours d'eau navigables et flottables. Il est donc de jurisprudence constante que l'indemnité est due, en règle générale, pour tout établissement sur les cours d'eau non navigables ni flottables, dont l'origine serait antérieure à l'abolition de la féodalité, ou pour lequel on représenterait un acte d'autorisation obtenu postérieurement à cette abolition[1].

377. Cette règle ne comporte d'exception qu'au cas où,

[1] Conseil d'Etat, 15 mars 1844 (Glais-Bizoin).

soit dans l'autorisation, soit dans un acte de vente nationale, la clause de non indemnité [1] aurait été stipulée d'une manière expresse [2].

378. Il ne nous reste plus qu'à dire quelques mots des usines situées sur les eaux susceptibles d'appropriation privée, telles que les eaux des sources naturelles ou artificielles. La privation de ces eaux et des forces motrices qu'elles procurent constitue évidemment une expropriation, et dès lors l'indemnité est due de plein droit. Ici encore, c'est la nature même des eaux alimentaires, c'est leur caractère tout privé qui, pour les usines qu'elles font mouvoir, forment le titre légal dans les termes de l'article 48 de la loi du 16 septembre 1807.

379. Avançons et voyons maintenant, au cas où l'indemnité réclamée par un usinier lui serait refusée en tout ou partie par l'Etat ou par les concessionnaires de travaux, devant quels tribunaux cet usinier devrait porter son action.

380. Primitivement, et alors que la loi du 16 septembre 1807 régissait seule la matière des travaux publics, c'était aux Conseils de préfecture, désignés par la loi du 28 pluviôse an VIII comme uniques arbitres en cette matière, qu'il appartenait de statuer sur l'action en indemnité. Il n'y avait pas lieu de distinguer, relativement à la compétence, comme nous allons voir qu'on doit le faire aujourd'hui, entre les causes diverses de l'indemnité, c'est-à-dire entre les dommages permanents et les dommages temporaires; et, parmi les dommages de la première sorte, entre ceux qui sont de véritables expropriations et ceux qui n'ont pas ce caractère. Pour toutes ces causes d'indemnité, quelles qu'elles fussent, la compétence était la même: c'était celle du Conseil de préfecture. Cela dura jusqu'à la loi du 8 mars 1810,

[1] Voir ce qu'est cette clause au numéro 345.

[2] Conseil d'Etat, 11 juillet 1844 (Boulogne); *id.*, 29 juillet 1840 (Monard); *id.*, 29 novembre 1851 (Compagnie de la navigation du Dropt).

qui, la première, attribua aux tribunaux civils l'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que l'évaluation de l'indemnité qui en résulte. Mais ce système nouveau ne devait point avoir d'effet rétroactif. Un décret interprétatif du 18 août 1810, s'appuyant sur la règle générale de la non-rétroactivité des lois, expliqua que : « les décisions rendues par décrets impériaux, antérieures à la loi du 8 mars 1810, et prononçant l'expropriation, soit explicitement, par la désignation des propriétés, soit implicitement, par l'adoption des plans qui y sont annexés, recevraient leur exécution selon la loi du 16 septembre 1807, sans qu'il fût besoin de recourir aux tribunaux, conformément à la loi du 8 mars 1810. »

Le système judiciaire de cette dernière loi fut complété d'abord par la loi du 7 juillet 1833, puis par celle du 3 mai 1841, lesquelles créèrent un jury spécial et lui confièrent le soin de prononcer sur les demandes en indemnité que formeraient les propriétaires et autres intéressés lésés par l'expropriation. Toutefois, il est dit dans l'article 39 de la loi de 1841 : « Lorsqu'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, le jury règle l'indemnité indépendamment de ces litiges et difficultés, sur lesquels les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit. »

Faisons maintenant l'application de ces diverses dispositions législatives.

381. Il en résulte évidemment qu'en principe, c'est le Conseil de préfecture qui, en matière de dommages causés au régime hydraulique des usines, est le juge des indemnités.

382. Il l'est tout d'abord, sans contestation possible, pour toutes les questions d'indemnité soulevées à l'occasion de travaux d'utilité publique dont les plans auraient été approu-

vés dès avant la loi du 8 mars 1810; le décret du 18 août 1810 précité est formel à cet égard [1].

Ce n'est pas là, d'ailleurs, une remarque sans utilité pratique pour le présent et pour l'avenir, si nous nous en rapportons au témoignage d'un auteur à qui sa position administrative a permis d'être à cet égard parfaitement renseigné. « Il reste encore aujourd'hui, dit M. l'ingénieur Nadault de Buffon, à achever et même à commencer des entreprises de travaux publics qui se trouvent dans cette catégorie [2]. »

383. Quant aux questions relatives aux travaux dont les projets et les plans sont postérieurs à la loi du 8 mars 1810, c'est également au Conseil de préfecture qu'en appartient la connaissance dans la généralité des cas. Nous allons voir, en effet, que c'est exceptionnellement que la suppression des forces motrices d'une usine hydraulique constitue une *expropriation*. Or, c'est au cas d'expropriation seul, qu'aux termes des lois des 8 mars 1810, 7 juillet 1833 et 3 mai 1841, la juridiction civile devient compétente.

384. Elle ne saurait l'être, par exemple, lorsque l'indemnité réclamée a simplement pour cause un chômage momentané de la force motrice, un dommage variable et discontinu.

Le sieur Aguado, propriétaire des forges de Grossouvre et de Trézy, situées sur la rivière de l'Aubois (Cher), ayant vu la force motrice de ses usines amoindrie par suite de l'exécution du canal du Berry, forma contre l'Etat une demande en indemnité, devant le tribunal civil de Saint-Amand. Le préfet du Cher, au nom de l'Etat, proposa un déclinatoire et soutint que le Conseil de préfecture seul devait être saisi de cette demande. Dans l'espèce, disait-il, le vo-

[1] Conseil d'Etat, 29 avril 1823 (Chapuis); *id.*, 22 novembre 1829 (Léonard); *id.*, 18 octobre 1830 (Vallot); *id.*, 8 février 1838 (Marlet).

[2] *Usines*, t. II, p. 150.

lume d'eau de la rivière n'était diminué que lors de l'ouverture de l'écluse, c'est-à-dire suivant les besoins variables de la navigation. Une multitude de circonstances pouvaient, d'ailleurs, modifier d'années en années le préjudice résultant des prises d'eau ainsi faites; et les réservoirs alimentaires dont l'établissement devait avoir lieu faisaient espérer que, dans un temps peu éloigné, le canal serait en position de fournir à la rivière de l'Aubois un excédant d'eau bien supérieur aux faibles éclusées que la navigation y empruntait temporairement et par intervalles irréguliers. Nonobstant ces raisons, le tribunal de Saint-Amand ayant déclaré sa compétence, le conflit fut élevé; et, le 9 mai 1841, le Conseil d'Etat y statua en ces termes : « Considérant que, bien que les déversoirs de superficie et de fond que l'Etat a fait construire en avant des usines de Grossouvre et de Trézy, situées sur la rivière de l'Aubois, soient des ouvrages permanents au moyen desquels l'administration règle les prises d'eau nécessaires au service de la navigation du canal du Berry, cependant l'état des travaux à faire pour alimenter ce canal n'est pas encore arrêté par l'administration, puisqu'elle s'occupe en ce moment de la construction de réservoirs avec le secours desquels elle allègue qu'elle pourra conserver auxdites usines la force motrice dont elles jouissaient avant la confection de ces travaux ; considérant, dès lors, qu'il ne s'agit pas dans l'espèce d'une expropriation résultant d'une réduction perpétuelle de la force motrice d'une usine, mais d'un dommage variable et discontinu, qui ne peut être apprécié que par le Conseil de préfecture du département, dans les formes prescrites par la loi du 16 septembre 1807 ; et qu'ainsi, la revendication exercée par le préfet du Cher est fondée... [1] »

[1] Conf. Conseil d'État, 9 mai 1841 (de Bengy); Tribunal des conflits, 17 juillet 1850 (de Mortemart).

385. Passons maintenant à l'hypothèse contraire, c'est-à-dire au cas où la demande en indemnité aurait pour cause des dommages permanents, tels que la suppression ou la diminution définitive des eaux alimentaires d'une usine.

Dans ce nouveau cas, la question de compétence, tout en n'offrant pas de difficultés plus réelles que dans le précédent, comporte cependant plus de distinctions. Il est évident que, selon la nature des eaux qui donnent le mouvement à l'usine, et suivant que ces eaux seront ou ne seront pas l'objet d'une appropriation de la part du maître de l'établissement, la réduction et la suppression de la force qu'elles procurent constitueront ou ne constitueront pas une expropriation, et, par conséquent, appelleront la juridiction des tribunaux civils, ou celle des Conseils de préfecture.

C'est donc encore ici le cas d'appliquer ces règles, concernant les eaux de diverses sortes, que plus d'une fois déjà nous avons eu l'occasion de rappeler.

386. En matière d'eaux navigables et flottables, les atteintes que les établissements subiraient dans leur système hydraulique ne sauraient, en principe, constituer d'expropriation, puisque la domanialité et l'inaliénabilité dont les eaux sont frappées ôtent tout caractère de propriété aux jouissances qui y seraient exercées par les particuliers. On peut donc en conclure que, dans la généralité des cas qui concernent les usines situées sur les eaux en question, le Conseil de préfecture est seul compétent pour connaître des demandes d'indemnité.

Mais, on le sait, le principe d'inaliénabilité des eaux domaniales subit une dérogation. Lorsqu'un établissement est d'une origine antérieure à l'année 1566, cet établissement repose sur un titre légal que l'édit de 1683 précité considère comme un droit de propriété [1]. Il y aurait donc une véritable

[1] V. n. 234, 240, 276 et suiv.

expropriation, motivant la compétence des tribunaux civils, au cas où, par exception, ce serait une usine de cette sorte qui verrait ses forces motrices définitivement réduites ou supprimées par suite de travaux publics[1]. Mais, encore une fois, il n'y a que cette dérogation à la règle générale.

387. Cette même question de compétence, soulevée relativement aux cours d'eau non navigables ni flottables, a donné lieu à quelques hésitations.

A l'époque où l'opinion la plus généralement répandue était que ces cours d'eau appartenaient aux riverains, on en avait conclu qu'il y avait autant d'expropriations, ressortissant aux tribunaux civils, dans les dommages permanents que les travaux publics occasionnaient aux usines situées sur ces eaux. C'est à cette solution que, d'abord, s'était arrêtée la jurisprudence des cours, et même celle du Conseil d'Etat[2].

Mais cette jurisprudence n'a pu persister, quand l'opinion, plus éclairée, a cessé d'admettre l'appropriation, par les riverains, des petites rivières et des ruisseaux, et les a regardés, au contraire, comme des choses qui n'appartiennent à personne, et qui ne sont susceptibles que d'un usage commun. Il y avait là un nouveau point de départ qui ne permettait plus de regarder la suppression plus ou moins complète des forces motrices procurées par ces eaux, comme un fait d'expropriation, et qui, par conséquent, amenait naturellement, en cas de dommages de cette sorte, l'attribution aux Conseils de préfecture des demandes en indemnité.

C'est en ce sens qu'aujourd'hui se prononce constamment le Conseil d'Etat.

Les héritiers Rouxel, ayant subi la suppression des forces

[1] Cass., 21 mai 1855 (Dumont); V. n. 391. — *Contra*, Conseil d'Etat, 17 mai 1844 (Société des moulins d'Albarèdes).

[2] Conseil d'Etat, 17 août 1825 (Manisse) ; *id.*, 18 avril 1835 (Dietsch); Cass., 23 novembre 1836 (préfet de la Sarthe) ; *id.*, 23 avril 1838 (préfet de l'Oise). — CONF. Nadault de Buffon, t. II, p. 158.

motrices d'une usine qui leur appartenait sur le ruisseau le Gouédic, avaient réclamé une indemnité à l'Etat. Le Conseil de préfecture des Côtes-du-Nord ne leur alloua qu'une somme, selon eux, insuffisante; ils demandèrent alors au Conseil d'Etat d'annuler la décision de ce tribunal administratif, comme incompétemment rendue. Mais le Conseil d'Etat, par arrêt du 13 août 1851, statua en ces termes : « Considérant que la pente des cours d'eau, même non navigables ni flottables, n'est pas susceptible de propriété privée; qu'aux termes de la loi du 16 septembre 1807, toutes demandes d'indemnité pour expropriation totale ou partielle, ou pour dommages résultant de l'exécution de travaux publics, étaient soumises à l'appréciation du Conseil de préfecture; que la loi du 8 mars 1810, applicable seulement aux expropriations proprement dites, n'a en rien modifié les dispositions de la loi du 16 septembre 1807 en ce qui concerne les questions de dommages, dont les Conseils de préfecture ont dû continuer à connaître, quelles que fussent, d'ailleurs, la nature, l'importance et la durée du dommage; que les lois des 7 juillet 1833 et 3 mai 1841, en changeant les conditions et les formes de l'expropriation pour cause d'utilité publique, n'ont point étendu la limite de la compétence des tribunaux, ni enlevé aux Conseils de préfecture la connaissance des difficultés sur lesquelles ils n'ont pas cessé de prononcer sous l'empire de la loi de 1810;... qu'il suit de là que, dans l'espèce, il appartient au Conseil de préfecture de connaître du dommage causé aux héritiers Rouxel par l'exécution des travaux publics qui ont entraîné la suppression de la force motrice de leur moulin, et de régler l'indemnité qui peut leur être due pour ce dommage...[1]. »

388. Toutefois, cette solution n'est juste qu'autant que c'est uniquement dans l'usage que l'usinier fait des eaux, qu'il

[1] Conf. Conseil d'Etat, 17 décembre 1847 (héritiers Pinon).

serait atteint par les travaux publics. Elle ne le serait plus si, outre la privation de sa force motrice, l'usinier subissait simultanément l'expropriation de l'immeuble juxtaposé au cours d'eau, de sorte qu'il ne perdît l'usage de ce cours que par suite de la dépossession du fonds riverain. En pareil cas, la privation de la force motrice n'est pas un dommage indépendant de l'expropriation de l'immeuble, tellement qu'il faille s'adresser tout à la fois au Conseil de préfecture pour l'une, et aux juges civils pour l'autre. La situation est plus simple, et l'atteinte que subit l'usinier, dans cette hypothèse, est une : ce dont il est dépossédé, c'est un établissement hydraulique. Ici, la force motrice, procurée par les eaux courantes, ne peut être considérée indépendamment de l'immeuble, puisque c'est d'elle que l'immeuble, dont il s'agit d'établir la valeur vénale en vue de l'indemnité d'expropriation, tire son caractère, son affectation et son importance industrielle. Elle doit donc forcément entrer comme élément parmi les bases de l'indemnité que le jury est appelé à fixer, aux termes de la loi du 3 mai 1841.

M. Dufour enseigne, comme nous, cette opinion, mais en disant qu'elle résulte de l'application qu'il faut faire à l'hypothèse, des articles 21,22 et 39 de la loi précitée, lesquels autorisent le jury à régler, en même temps que l'indemnité afférente à l'immeuble exproprié, les dédommagements qui seraient dus pour les droits accessoires à cet immeuble. Nous ne saurions admettre cette origine. Il suffit de lire les articles susindiqués pour s'apercevoir que les droits accessoires dont il y est question sont ceux-là seulement dont l'immeuble est grevé au profit des tiers, et desquels ces tiers jouiraient à un tout autre titre que celui de propriétaire. Encore une fois, si, dans cette circonstance et par exception, le jury connaît, dans les termes de la loi de 1841, de l'indemnité afférente aux forces motrices, c'est simplement qu'ici, s'agissant de

l'expropriation d'un établissement *hydraulique*, les forces motrices ne forment qu'un même ensemble avec l'immeuble industriel.

En faisant l'évaluation de l'établissement exproprié, le jury doit toutefois diviser l'indemnité par portions, et fixer tant pour l'immeuble proprement dit, tant pour les forces motrices affectées à cet immeuble. La raison en est que cette dernière portion de l'indemnité n'est pas acquise de plein droit à l'usinier; elle ne lui est payée qu'autant qu'il justifie ensuite, et devant qui de droit, dans les termes de l'article 48 de la loi de 1807, du titre légal que son usine peut avoir à l'indemnité. Telle est la marche qui a été suivie pour l'affaire d'un sieur Brest, dans laquelle le Conseil d'Etat a eu à se prononcer, à la date du 21 juillet 1853. Nous apprenons, par cette décision, que le jury spécial avait, dans l'espèce, fixé l'indemnité due à cet usinier, à raison de l'expropriation de son établissement hydraulique, « à la somme de 45,000 francs, qui devait être réduite à celle de 35,000 francs dans le cas où il serait décidé par l'autorité compétente que le sieur Brest n'avait aucun droit, soit à la prise d'eau sur l'Huveaunne, soit au barrage et à la roue hydraulique sur le canal des Moulins de la dame Foltz. »

389. Pour terminer ce qui regarde la compétence en matière d'indemnité motivée sur des dommages permanents, nous constaterons que les atteintes définitives portées aux forces motrices des usines alimentées par les eaux privées, sont autant d'expropriations, et que c'est aux juges ordinaires, dans les termes de la loi du 3 mai 1841, qu'il faut adresser les demandes d'indemnité qui y sont relatives. C'est la conséquence de ce que les droits exercés sur les eaux privées sont de même nature que ceux dont l'usinier jouit sur son immeuble : *portio enim agri videtur aqua viva*[1].

[1] V. n. 151, 153.

390. L'indemnité pour dommages temporaires ou permanents, nous l'avons déjà dit, n'est acquise au maître de l'établissement hydraulique qu'autant que son établissement repose sur un titre légal; et à cette occasion même nous avons longuement exposé en quoi consiste, pour les usines situées sur les diverses sortes d'eaux, le titre légal dont il s'agit.

L'existence de ce titre est donc, le plus souvent, le premier point dont le juge, saisi d'une demande en indemnité, doit se préoccuper. S'il arrive qu'elle soit contestée par l'administration ou par ses concessionnaires, mis en cause, elle devient immédiatement une question préjudicielle à la fixation de cette indemnité.

Mais il peut se faire alors que le juge compétent pour connaître de cette indemnité ne le soit pas pour prononcer sur la question préjudicielle. Il y a là deux points litigieux, d'autant plus distincts que les éléments en sont dissemblables.

Dans l'espèce, par exemple (affaire Brest), que nous venons de citer quelques lignes plus haut, et où la privation des forces motrices résultait de l'expropriation de l'immeuble hydraulique, le jury se trouvait bien être compétent pour fixer et allouer l'indemnité afférente à ces forces motrices; mais il est évident qu'il n'avait pas la même compétence pour prononcer sur l'existence du titre légal. Sa mission était ici limitée par les termes de la loi du 3 mai 1841, ainsi conçue : « Art. 39... Lorsqu'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, et toutes les fois qu'il s'élèvera des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, le jury règle l'indemnité, indépendamment de ces litiges et difficultés sur lesquels les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit. »

391. D'autre part, quand le titre légal de l'indemnité constitue un droit réel et équivalent à la propriété, ce qui arrive lorsqu'il s'agit d'une usine alimentée par des eaux privées,

ou d'un établissement situé sur des eaux domaniales, mais duquel l'origine est antérieure à 1566, c'est aux juges civils seuls qu'il appartiendrait d'en constater l'existence, alors même que la nature toute temporaire du dommage placerait le règlement de l'indemnité parmi les attributions des juges administratifs.

C'est ce qui a été jugé, relativement aux usines situées sur les cours d'eau navigables et flottables, par un arrêt de la Cour suprême, en date du 21 mai 1855, rendu après délibération en la Chambre du conseil. Se fondant sur les édits de 1566, 1669, 1683 précités [1], la Cour a posé en principe qu'avant le premier de ces monuments de législation, les fleuves et rivières navigables et flottables n'étant, pas plus que les autres biens composant le domaine de la Couronne, frappés d'inaliénabilité, les usines et moulins qui, dès cette époque, y avaient été édifiés, avaient pu être établis *à titre de propriété privée*; que tel était, notamment, le caractère attribué formellement par l'édit de 1683 aux concessions que nos rois avaient consenties avant l'année 1566; que, cela posé, la reconnaissance du titre légal d'une usine, antérieure à 1566, constituait nécessairement une question de propriété, ressortissant, par sa nature même, aux tribunaux civils; que cette règle de compétence devait être d'autant plus rigoureusement observée dans l'hypothèse, qu'elle se trouvait rappelée dans la loi même de la matière, en date du 16 septembre 1807; que cette loi, en établissant des Commissions spéciales pour juger tout le contentieux des travaux publics, avait expressément, par son article 47, exclu des attributions de ces Commissions « les questions de propriété sur lesquelles il doit être prononcé par les tribunaux ordinaires, sans que, dans aucun cas, les opérations relatives aux tra-

[1] V. n. 282, 284.

vaux, ou l'exécution des décisions de la Commission peuvent être retardées ou suspendues. »

Cette solution, favorable à la compétence des tribunaux civils, pourrait, à la vérité, paraître en désaccord avec la règle générale qui attribue exclusivement à l'administration l'interprétation des actes administratifs : car c'est parmi les actes de cette catégorie qu'il faut ranger les concessions anciennement émanées du pouvoir royal. Mais on peut répondre qu'ici le titre invoqué n'est pas toujours une concession, et qu'il consiste le plus souvent dans une possession antérieure à 1566 ; que, d'ailleurs, en pareil cas, il s'agit bien moins d'apprécier ce titre particulier que de se prononcer sur la nature même du droit qu'y ont attaché les édits généraux des années 1566, 1669, 1683. Or, l'interprétation et l'application des édits, comme celles de tous les actes législatifs, appartiennent, sans contestation possible, aux juges du droit commun.

302. Il est temps, maintenant, que nous exposions les règles qui président à l'attribution et à la fixation de l'indemnité.

Quand, à raison du titre légal de l'usine, cette indemnité est due, il faut la diviser en autant de parts qu'il y a d'ayants droit aux forces motrices dont les travaux publics ont nécessité la suppression ou la diminution.

Par exemple, une usine hydraulique pouvant être, à la fois, l'objet de divers droits s'exerçant d'une manière simultanée, tels que la propriété, l'emphytéose, l'usufruit, l'usage, la location, etc., les forces motrices qui donnent la vie à l'usine sont nécessairement frappées d'autant de droits corrélatifs à ces jouissances.

Dans tous ces cas, des indemnités distinctes doivent être payées pour chacun de ces droits, proportionnellement à l'atteinte qui y aurait été causée. C'est là une règle de justice et

d'équité, dont la loi du 3 mai 1841, sur l'expropriation, a fait l'application dans son article 39 ainsi conçu : « Le jury prononce des indemnités distinctes en faveur des parties qui les réclament à des titres différents, comme propriétaires, fermiers, locataires, usagers et autres intéressés. »

M. Daviel enseigne que, lorsque l'usine est l'objet d'un bail, et qu'il s'agit d'un chômage ou d'un dommage temporaire, c'est au fermier exclusivement que l'indemnité doit être allouée [1]. Cette opinion est trop absolue. Tel cas peut se produire où le propriétaire soit non moins lésé que le locataire. Ainsi l'exposition prolongée du mécanisme hydraulique hors de l'eau, et sa mise en contact avec l'air et la chaleur du jour, peuvent avoir hâté le dépérissement de ce mécanisme. D'autre part, le chômage d'une usine occasionne toujours plus ou moins la déperdition de la clientèle qui y est attachée. Il y a là évidemment pour le propriétaire, alors même qu'il a loué sa chose, des pertes qui finissent par tomber à sa charge et qui sont des causes légitimes d'indemnité.

Un locataire d'usine serait mal venu à réclamer une indemnité, s'il résultait des circonstances de la cause que le bail lui avait été consenti dans un moment où les forces motrices se trouvaient placées sous le coup d'une suppression, dans le but d'accroître les indemnités à payer par l'Etat ou ses concessionnaires. En pareil cas, le bail serait un acte dolosif auquel on ne saurait permettre de produire effet.

C'est ce motif qui, dans une espèce, avait fait repousser par le Conseil de préfecture du Bas-Rhin une demande d'indemnité formée par un sieur Herrenschmidt, à qui un sieur Aronsshon avait loué deux roues motrices de son moulin. Mais, sur le pourvoi de celui-là, le Conseil d'Etat, à la date

[1] *Cours d'eau*, n. 690, *g*.

du 23 avril 1857, s'est livré à une appréciation toute contraire des faits, et a prononcé en ces termes : « Considérant qu'au moment où a été passé le bail du 19 octobre 1840, la suppression de la chute d'eau de l'usine de Wacken n'était ni accomplie, ni annoncée, et le sieur Aronsshon n'avait à aucun degré perdu le droit de disposer de sa chose, et notamment de la céder à titre de bail; qu'il n'est pas allégué qu'à cette époque, ou depuis, le sieur Aronsshon ou le sieur Herrenschmidt, son locataire, aient, par aucune construction ou amélioration, modifié en prévision de la suppression prochaine de la chute d'eau, et pour obtenir une indemnité plus élevée, le mode d'exploitation de la force motrice du moulin de Wacken; que si le sieur Herrenschmidt, locataire, depuis 1827, de la roue inférieure, suivant un bail notarié qui devait expirer au 1er avril 1846, n'a pas attendu cette dernière époque pour contracter un nouveau bail relatif à cette roue, et si, dès le 19 octobre 1840, il s'est assuré pour cette roue une prolongation de jouissance de neuf années, cette reconduction anticipée s'explique par la nécessité de faire concorder la fin de la jouissance de la roue inférieure avec la fin du bail de la roue supérieure, contracté le même jour par le sieur Herrenschmidt pour une durée de quinze ans; que, de tout ce qui précède, il résulte que c'est à tort que le Conseil de préfecture a décidé qu'à raison de la date et des circonstances du bail du 19 octobre 1840, le sieur Herrenschmidt était sans droit à une indemnité.... »

393. Le dédommagement qui, lorsqu'il y a divers ayants droit, doit être payé à chacun d'eux, est évalué librement par le juge, d'après ses propres appréciations. Il n'en est pas ici comme au cas où l'indemnité est due à raison d'un chômage occasionné par le flottage, et où le taux, nous le verrons, de cette indemnité est déterminé à l'avance par le législateur [1].

[1] V. n. 401.

Ce serait confondre deux circonstances distinctes, que d'évaluer l'indemnité motivée sur des travaux publics d'après les règles uniquement tracées pour le flottage et les réparations qui en résultent [1].

394. En matière de dommages causés aux usines par les travaux publics, l'évaluation de l'indemnité diffère suivant qu'il s'agit d'un dommage temporaire ou d'un dommage permanent.

Dans le premier cas, c'est évidemment la recette approximative, le revenu probable dont l'usinier a été privé par le fait du chômage, qui forme l'élément principal du dédommagement.

L'estimation de cette recette, de ce revenu, dépend de l'appréciation du juge; et, pour se former une opinion, le tribunal a le droit de s'entourer de tous les renseignements, de toutes les indications propres à lui donner une idée des produits dont la privation constitue la perte de l'usinier.

Au cas où celui-ci pourrait produire des livres réguliers et de nature à mériter confiance, il serait peut-être possible de prendre pour base de l'indemnité la moyenne des recettes effectuées, pendant les cinq dernières années de l'exploitation, aux périodes qui correspondent avec l'époque du chômage.

S'il n'y a point de livres exacts, mais que l'établissement soit l'objet d'un bail, le prix du loyer serait une excellente indication. Il suffirait d'ajouter à ce prix la somme que l'on considérerait comme le bénéfice équitable et légitime du locataire.

Dans une espèce où il s'agissait d'un moulin à blé, le Conseil d'Etat, par arrêt du 5 juillet 1855, a évalué une indemnité de chômage, en prenant pour base le calcul sui-

[1] Décision du directeur des ponts et chaussées, 5 octobre 1824; Conseil d'Etat, 5 mai 1830 (Moitel).

vant : « Sur le chiffre de l'indemnité due par jour et par force de cheval, considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment de l'expertise, que le prix de la mouture d'un hectolitre de blé doit, après la défalcation des frais de rhabillage des meules, de graissage des machines et autres frais qui ne sont pas faits pendant le chômage, être estimés à un franc; que si l'on admet, comme l'ont fait d'un commun accord la compagnie du canal de Saint-Quentin (la défenderesse) et le sieur Beaufrère (le demandeur, propriétaire du moulin), qu'une paire de meules moud par jour vingt hectolitres de blé et exige une force de quatre chevaux, il s'ensuivra que l'inaction, pendant un jour, d'une force d'un cheval fait perdre à l'usinier une somme de cinq francs; que, sur cette somme, il n'y a lieu de faire qu'une réduction d'un vingtième, à raison de la possibilité de la coïncidence des chômages causés par le canal avec ceux que nécessitent les réparations des ventelleries du moulin et certains jours fériés; que l'indemnité due par jour et par force de cheval se trouve ainsi fixée à quatre francs soixante-quinze centimes. »

Au revenu dont l'usinier a été privé, il semble juste d'ajouter la perte de l'achalandage dont l'établissement industriel aurait été plus ou moins atteint, à raison du chômage; les dégâts et dépérissements soufferts soit par les mécanismes, soit par les approvisionnements de matières premières, etc.

395. Dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire lorsque les dommages subis par les forces motrices sont permanents, et que celles-ci sont amoindries, ou même supprimées à toujours, voici quels paraissent être les éléments les plus naturels et les plus évidents de l'indemnité : — la valeur vénale de tout ou de partie de la chute, estimée par force de chevaux, suivant qu'elle est complétement supprimée ou seulement diminuée ; — la moins-value que subissent les constructions et terrains dont l'exploitation, au point de vue

industriel, est désormais privée de son élément le plus important, — la perte de l'achalandage ; — la dépréciation subie par le fonds de *prisée* et les ustensiles de l'exploitation, par les matières premières en magasin, enfin, par tout ce qui, dans l'établissement, ne peut plus être employé, et qui, par conséquent, ne vaut plus que le prix de revente ; — le coût de la patente de l'année ; — les dédommagements que l'usinier est obligé de payer soit aux ouvriers et employés qu'il lui faut renvoyer avant la fin de leur engagement, soit aux personnes avec qui il avait passé des marchés de fournitures qu'il ne peut plus tenir, etc., etc.

Chacun de ces éléments entre pour le tout, ou pour partie, dans l'indemnité, selon que la suppression des forces motrices est totale ou partielle. Il y a là une appréciation à faire, en se conformant aux diverses circonstances.

396. Mais, quelle que soit la nature du dommage subi par l'usine, qu'il soit temporaire ou permanent, les forces motrices qui servent de base à l'indemnité sont celles-là seules dont la jouissance constitue, dans les termes de l'article 48 de la loi du 16 septembre 1807, un titre légal non soumis à la clause résolutoire ; il ne devrait pas être tenu compte des autres.

Par exemple, s'il s'agit d'usines alimentées par un cours d'eau navigable et flottable, c'est l'état du régime hydraulique, soit avant le temps où ce cours d'eau est devenu domanial, soit au moment où l'établissement a été l'objet d'une vente nationale, qui seul serait pris en considération pour l'évaluation du dédommagement. On exclurait de cette évaluation toutes les améliorations introduites dans le régime hydraulique depuis ces époques, fût-ce avec la permission de l'autorité [1] ; car, nous l'avons dit, dès qu'il s'agit d'eaux naviga-

[1] Conseil d'Etat, 25 janvier 1851 (Boin).

bles et flottables, et depuis 1566, la permission de l'autorité fait bien que les usines établies sur ces eaux ne constituent pas une contravention à la loi, mais ne donne pas à ces usines un titre à l'indemnité, dans les termes de l'article sus-indiqué [1].

Les règles sont moins rigoureuses pour les usines situées sur les cours d'eau non navigables ni flottables. Il faut exclure de l'évaluation de l'indemnité, simplement les augmentations de forces motrices que les usiniers se seraient procurées sans la permission de l'administration, ou pour lesquelles ils n'auraient reçu l'autorisation que sous condition résolutoire [2].

Dans une espèce, où le titre légal d'une usine consistait dans un acte de vente nationale, le Conseil d'Etat, le 22 novembre 1841, a jugé en ces termes : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que, depuis l'adjudication nationale dont l'usine du sieur Boulogne a été l'objet le 11 juin 1791, des changements ont été opérés dans les ouvrages extérieurs de cette usine sans la permission de l'autorité ; que l'indemnité due au sieur Boulogne, ne pouvant être basée que sur l'état légal de l'usine, il s'ensuit que, dans le règlement de ladite indemnité, il ne doit pas être tenu compte des changements précités, et que, sans pouvoir dans aucun cas excéder le dommage éprouvé réellement et de fait par le sieur Boulogne, ladite indemnité doit être uniquement calculée d'après le préjudice que ce propriétaire aurait eu à souffrir, si, lors des prises d'eau effectuées par la compagnie concessionnaire, l'usine eût encore été, quant à ses ouvrages extérieurs, dans les conditions hydrauliques où elle se trouvait le 11 juin 1791. »

L'exclusion ainsi donnée aux augmentations qui, sans titre légal, auraient été apportées aux forces motrices n'at-

[1] V. n. 371.
[2] V. n. 377.

teint pas, bien entendu, les modifications et les améliorations que l'usinier avait la faculté d'introduire dans le mécanisme extérieur ou intérieur de son établissement. Les améliorations de cette dernière sorte, dès qu'il n'en résulte pas d'innovation dans le régime ni dans la dépense des eaux, n'excédant en rien le droit de l'usinier, sont de celles dont il doit être tenu compte dans l'évaluation de l'indemnité.

C'est surtout au cas où les changements effectués dans l'usine seraient *intérieurs*, qu'une solution de cette sorte est éminemment juste et équitable : « Considérant que l'indemnité doit être uniquement calculée d'après le préjudice que le sieur Rouyer aurait eu à souffrir si, lors des prises d'eau effectuées, l'usine eût encore été, quant à ses ouvrages extérieurs, dans les conditions hydrauliques où elle se trouvait en 1790 ; et qu'il résulte de l'instruction que les diverses modifications opérées *dans le régime intérieur* de l'usine n'avaient rien changé à ces conditions ; que, dès lors, c'est à tort que le Conseil de préfecture de la Meuse n'a pas réglé l'indemnité sur le tort fait à l'usinier, eu égard à l'état de l'usine [1]... »

Rien, d'ailleurs, ne pourrait enlever à l'usinier le droit de faire comprendre dans son indemnité les changements et les améliorations qu'il avait la faculté de faire exécuter sans permission ; il jouirait pleinement de ce droit, encore bien que, ne voulant pas faire ces innovations à ses risques et périls, il eût préféré se munir, comme en cas, d'une autorisation préalable, et que cette autorisation ne lui eût été accordée que sous la condition de la clause résolutoire. Plus haut nous avons parlé de cette clause qui, de nos jours, est insérée même dans les actes d'autorisation relatifs aux cours d'eau non navigables ni flottables, et aux termes de laquelle il ne serait dû aucune indemnité dans le cas où les travaux, objet

[1] Conseil d'Etat, 29 novembre 1851 (Rouyer).

de la permission administrative, seraient ultérieurement supprimés en vue de la sûreté, de la salubrité ou de l'utilité publiques [1].

Un sieur Beaufrère, propriétaire d'un moulin d'*Isle*, dont l'établissement était légal, avait fait en 1847 des modifications au coursier et aux roues de son usine, mais sans toucher en rien au régime de ses forces motrices.

Les travaux avaient été autorisés par une ordonnance royale du 29 mars 1847, dont l'article 26 contenait la condition ordinaire de non-indemnité, dite clause résolutoire. Le sieur Beaufrère ayant eu plus tard à subir des chômages, par suite de l'exécution du canal de Saint-Quentin, réclama une indemnité qui lui fut refusée par les concessionnaires du canal. Ceux-ci se retranchaient derrière la clause de non-indemnité. Devant le Conseil d'Etat, saisi de la question, M. de Lavenay, commissaire du gouvernement, prit en faveur de l'usinier des conclusions fort nettes et fort remarquables.

« Le Conseil, dit-il, a toujours admis un principe que nous considérons comme la base de notre opinion. Il a toujours admis, et nous nous souvenons avoir entendu M. le commissaire du gouvernement Paravey présenter cette idée comme acceptée sans difficulté dans le sein du Conseil, que l'administration ne pouvait imposer des clauses de renonciation à des droits éventuels d'indemnité dans les circonstances où la nécessité d'une autorisation administrative préalable est imposée aux particuliers, non point afin que l'administration leur accorde, leur concède quelque chose, mais uniquement afin qu'elle puisse exercer sa surveillance, afin qu'elle vérifie si, sous une apparence de travaux rentrant dans l'exercice naturel du droit de propriété, le particulier ne dissimule pas un empiétement

[1] V. n. 345.

quelconque, une usurpation quelconque des droits de l'Etat ou du public. Ainsi, et c'était là précisément l'exemple que citait M. Paravey, lorsqu'un propriétaire, voulant construire le long d'une grande route, demande une autorisation préalable, l'administration ne pourrait insérer, dans l'acte donnant l'alignement, la condition que la maison sera démolie sans indemnité, si l'utilité publique le requiert. Dans ce cas, disait M. Paravey, le propriétaire ne fait qu'user de son droit de propriété. L'intervention administrative a seulement pour but d'empêcher qu'au milieu de ses travaux de construction il n'opère un empiétement sur ce qui est ou doit être la voie publique...

« Dans l'espèce, de quoi s'agit-il? D'un changement opéré dans les proportions et dans la position relative de la roue et du coursier. Ce changement, approuvé dans tous ses détails par l'autorité administrative, a-t-il eu pour résultat d'accorder à l'usine une plus grande quantité d'eau ou une plus grande hauteur de chute? Certainement non. Les rapports des ingénieurs ne laissent pas le moindre doute à cet égard. Tout se réduit donc à ceci, qu'un certain nombre de gouttes d'eau, glissant précédemment à côté de la roue sans la toucher, et opérant sur le coursier un choc inutile, frappent aujourd'hui cette roue mieux placée, et augmentent sa vitesse. Nous demandons à tout homme de bonne foi en quoi cela peut intéresser la viabilité, la sécurité, ces deux grands intérêts au nom desquels on a constitué, en matière de cours d'eau, le pouvoir discrétionnaire de l'administration. Bien évidemment l'administration n'intervient dans les changements apportés aux roues et au coursier que pour exercer un droit de surveillance, pour s'assurer qu'à la faveur de ces changements on n'augmente pas la hauteur d'eau accordée à l'usine.

« L'article 48 de la loi du 16 septembre a consacré la légalité des clauses de non-indemnité dans les actes d'autorisation

d'usines; mais dans quelle mesure a-t-il consacré cette légalité? Voici le texte : « Il sera... examiné si l'établissement des mou-« lins et usines est légal, ou si le titre d'établissement ne « soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établisse-« ments sans indemnité si l'utilité publique le requiert. » Nous comprenons qu'on dise : Par les mots *titre d'établissement* la loi n'a pas entendu seulement le titre d'établissement originaire, elle a entendu tout titre d'établissement, et, par conséquent, tout titre d'établissement supplémentaire, tout titre établissant en faveur du moulin une augmentation dans le volume des eaux motrices ou une augmentation dans la hauteur de sa chute. Mais n'est-ce pas abuser étrangement du sens des mots que de considérer comme un titre d'établissement l'autorisation donnée à une usine, possédant antérieurement un titre d'établissement parfaitement légal, de rectifier une disposition reconnue vicieuse de roue et de coursier, alors que cette rectification n'a pas pour résultat de lui donner un plus grande hauteur d'eau. »

A la suite de ces arguments juridiques, et pour mieux les appuyer, M. le commissaire du gouvernement faisait valoir des considérations économiques. Il faisait remarquer que l'application de la clause résolutoire ou de non-indemnité aux simples innovations dans le mécanisme porterait un coup funeste à l'industrie, en empêchant à l'avenir toutes améliorations de cette sorte. « Qu'on se représente, disait-il, deux usiniers, l'un actif et intelligent, l'autre inintelligent et routinier, possédant l'un et l'autre un moulin ancien. Le premier voudra améliorer le système autrefois adopté pour l'emploi de sa force motrice ; pour cela, il lui faudra se servir d'ingénieurs éclairés, d'ouvriers habiles ; il lui faudra faire des travaux hydrauliques, ce qui est toujours fort coûteux ; les roues perfectionnées dont il voudra se servir seront probablement plus dispendieuses que les anciennes roues. L'autre ne fera rien,

ou, s'il remplace les objets devenus, par la vétusté, incapables de servir, il les remplacera par des objets identiques de forme et de position. Tous deux sont, par l'effet des travaux publics, privés de leur force motrice. Le second ne perdra rien, il sera indemnisé complétement. Le premier, au contraire, ne pouvant réaliser les bénéfices en vue desquels il avait fait les dépenses, sera, en définitive, puni de son intelligence et de son activité. Autre chose est de décourager l'usinier qui serait tenté d'employer une plus grande force motrice; autre chose de décourager celui qui veut seulement employer sa force motrice... Si l'on décourage l'usinier qui améliorerait l'emploi d'une force motrice déterminée, si on l'amène à laisser subsister une disposition reconnue vicieuse de roue et de coursier, on fera un mal dont il est impossible de tirer ailleurs profit pour la production; ce sera, abstraction faite de toute raison de droit, méconnaître les conseils de l'économie politique d'accord à cet égard avec le simple bon sens. »

Par arrêt du 5 juillet 1855, le Conseil d'Etat a statué en ces termes : « ...Sur la question de savoir s'il y a lieu de tenir compte du surcroît de force motrice *utile*, résultant des modifications apportées depuis l'an IV aux coursiers et aux roues, considérant que ces modifications ont été autorisées par l'ordonnance royale du 20 mars 1847, qui a réglementé le moulin d'Isle; que, sans accroître la force motrice dont disposait le moulin, elles ont eu pour résultat de mieux utiliser la même force; que si cette amélioration dans l'exploitation de la force ancienne était soumise, à raison des travaux extérieurs qu'elle exigeait, à la nécessité d'une autorisation, elle ne peut néanmoins être considérée comme constituant une nouvelle prise d'eau qui aurait été concédée par l'ordonnance du 29 mars 1847, et qui serait susceptible, dès lors, d'être retirée sans indemnité, par application de l'article 26 de ladite ordonnance; que, dès lors, c'est à tort que le Conseil de préfecture,

refusant de tenir compte de l'augmentation de force utile qui résulte des changements apportés depuis l'an IV aux roues et aux coursiers, a évalué la force utile à la moitié, et non aux trois quarts de la force motrice[1]. »

397. Il peut arriver qu'à l'instant où l'indemnité est réclamée, il ne soit pas encore possible aux juges de se rendre compte de la nature, du caractère du dommage, non plus que de la dépréciation définitive que doit subir l'usine. Cette difficulté se présente toujours lorsque, les travaux n'étant pas achevés au moment de la demande, il n'y aura aucun moyen de déterminer le régime nouveau qui doit en résulter pour le cours d'eau alimentaire de l'établissement. En pareil cas, les juges doivent prononcer comme s'il s'agissait d'un simple dommage temporaire. Ils statuent sur l'indemnité qui serait due à raison du chômage jusqu'au jour de la réclamation, renvoyant le demandeur à se pourvoir pour le dommage à venir et définitif quand il y aura lieu, et devant qui de droit[2].

398. Il est de jurisprudence constante qu'en cette matière les intérêts du dédommagement ne sont alloués qu'autant qu'ils sont réclamés, et seulement à compter du jour de la réclamation[3]. C'est là un détail que les usiniers ne doivent point perdre de vue, au moment où ils forment une demande d'indemnité.

399. Lorsque le principe et le taux d'une indemnité pour chômage d'usine, ou suppression de forces motrices, sont contestés, et encore bien que la demande soit formée pour un établissement dont le titre légal serait reconnu, le Conseil de préfecture doit, à peine de nullité, faire procéder à une

[1] Conf. Conseil d'Etat, 29 janvier 1857 (Plusin).

[2] Conseil d'Etat, 31 mars 1846 (de Boisset); *id.*, 22 novembre 1851 (Boulogne).

[3] Conseil d'Etat, 23 février 1844 (Bayard de la Vingterie); *id.*, 29 novembre 1851 (Rouyer).

expertise contradictoire dans les formes prescrites par l'article 56 de la loi du 16 septembre 1807 [1].

En conséquence, « l'un des experts est nommé par le propriétaire, l'autre par le préfet, et le tiers expert, s'il en est besoin, est de droit l'ingénieur en chef; s'il y a des concessionnaires, un expert est nommé par le propriétaire, un par le concessionnaire, et le tiers expert par le préfet. »

Les experts doivent également, à peine de nullité, prêter serment avant leurs opérations [2].

Les frais d'expertise tombent naturellement à la charge de la partie qui succombe. Mais si c'était tant par l'exagération de la demande de l'usinier que par l'insuffisance des offres de l'administration ou de ses concessionnaires, que l'expertise aurait été rendue nécessaire, il y aurait lieu de laisser à la charge de chaque partie les frais de son expert [3].

400. L'usinier qui, à l'occasion d'un premier fait de chômage, aurait formé une demande d'indemnité dans laquelle il aurait succombé faute d'avoir établi l'existence légale de son établissement, serait-il désormais non recevable à réclamer de nouveau, au cas de faits postérieurs? L'exception de la chose jugée lui serait-elle opposable? Nous ne le pensons pas, puisque la seconde demande ne serait pas, dans tous les cas, fondée « sur la même cause [4] » que la première.

Dans une espèce où le demandeur s'était vu repousser, une première fois et à l'occasion d'un premier chômage, parce qu'il n'avait pas fourni dans le délai à lui imparti les titres justificatifs de l'existence légale de son usine, le Conseil d'Etat a fait observer avec raison que ce rejet « ne pouvait consti-

[1] Conseil d'Etat, 12 février 1857 (Bullot).

[2] Conseil d'Etat, 8 juin 1850 (Compagnie de la navigation du Dropt); *id.*, 29 novembre 1851 (*id.*).

[3] Conseil d'Etat, 29 novembre 1851 (Rouyer).

[4] Article 1351 C. Nap.

tuer une fin de non-recevoir contre des demandes ultérieures d'indemnité, à raison d'autres chômages ; que, d'un autre côté, la négligence de l'usinier à produire dans une instance spéciale les titres du moulin ne peut avoir pour effet de frapper ces titres d'une déchéance absolue, ni faire obstacle à ce que, dans des instances nouvelles, ils puissent être produits par le propriétaire et le fermier, et appréciés par le Conseil de préfecture[1]... »

Article II.

Dégâts et chômages occasionnés par le flottage.

401. Des indemnités qui sont dues aux usiniers pour les dégâts et les chômages que le flottage leur occasionne.

402. Les contestations relatives à ces indemnités sont de la compétence des tribunaux civils.

---

401. Les marchands qui désirent livrer leurs bois au flottage sont astreints, par les règlements, à diverses formalités préalables, dont le but est de prévenir de leurs desseins les riverains et les usiniers, et de mettre ceux-ci en demeure de n'y point porter obstacle.

Ces marchands sont tenus de faire annoncer à ces propriétaires intéressés l'époque où le flot doit partir. C'est l'autorité municipale de chaque commune riveraine qui, avertie par eux, se charge de ce soin, au moyen de publications faites dix jours au moins avant le jour d'ouverture[2]. Ils doivent, en outre, faire dresser contradictoirement avec les propriétaires d'usines ou d'écluses, ou eux dûment appelés, procès-verbal de l'état extérieur de ces usines et écluses. Quand, au moment

[1] Conseil d'Etat, 11 décembre 1856 (Compagnie du canal de Saint-Quentin).
[2] Article 6, chap. II, ordonnance de décembre 1672.

de la visite, il apparaît qu'il existe des réparations à exécuter aux pertuis, on doit y pourvoir immédiatement, sinon les agents du commerce des bois, après mise en demeure des propriétaires, peuvent y faire procéder aux frais de ceux-ci[1].

Lorsque les marchands de bois n'ont pas rempli ces formalités préalables, les propriétaires peuvent refuser le passage; ou bien, s'ils croient devoir laisser passer le flot pour ne pas entraver les opérations du commerce, les marchands sont alors tenus de payer toutes les réparations, et ne sont point admis à soutenir que les dégradations existaient avant le passage du flot[2].

Après le flot, il est fait un récolement contradictoire en la forme indiquée pour la visite préalable[3].

Quant à l'indemnité motivée, non plus sur les dégradations que le flot aurait pu causer aux usines, mais sur le chômage même des établissements, elle est l'objet des dispositions que nous allons reproduire. L'ordonnance de 1669, titre XXVII, article 45, porte : « Réglons et fixons le chômage de chaque moulin qui se trouvera établi sur les rivières navigables et flottables, avec droits, titres et concessions, à quarante sols, pour le temps de vingt-quatre heures, qui seront payés aux propriétaires des moulins, ou leurs fermiers et meuniers, par ceux qui causeront le chômage par leur navigation et flottage, faisant très-expresses défenses à toutes personnes d'en exiger davantage, ni de retarder en aucune manière la navigation et le flottage, à peine de mille livres d'amende, outre les dommages et intérêts, frais et dépens, qui seront réglés par nos officiers des maîtrises, sans qu'il puisse y être apporté aucune modération. » Pareille disposition se retrouve dans l'édit

[1] Articles 11, 12, chap. XVII, *ibid.*

[2] Lettre du directeur général des ponts et chaussées; voir Dupin, *Code des bois et charbons*, p. 758.

[3] Article 12, chap. XVII, ordonnance de 1672.

de décembre 1672, spécialement applicable aux rivières et ruisseaux servant à l'approvisionnement de Paris. On y lit, chapitre XVII, article 13 : « Quand aucuns moulins, construits par titres authentiques sur les rivières et ruisseaux flottables, tournant et travaillant actuellement, chômeront au sujet du passage des bois flottés, il sera payé pour le chômage d'un moulin, pendant vingt-quatre heures, de quelque nombre de roues que le corps du moulin soit composé, la somme de quarante sous, etc. » Enfin, l'article 1er d'une loi du 28 juillet 1824 est ainsi conçu : « Les droits réglés par l'article 13, chapitre XVII, de l'ordonnance du mois de décembre 1672, seront portés à quatre francs au lieu de quarante sous pour chômage d'un moulin, pendant vingt-quatre heures, quel que soit le nombre des tournants. »

On remarquera que cette dernière loi ne se réfère expressément qu'au prix d'indemnité fixé par l'édit de 1672, lequel est seulement applicable aux cours d'eau servant à l'approvisionnement de Paris. Faut-il en conclure qu'en cas de flottage sur des cours d'eau autres que ceux-ci, l'indemnité pour le chômage des moulins serait évaluée à deux francs, conformément à l'ordonnance de 1669 ? Les auteurs s'accordent généralement à penser « que la loi de 1824 doit s'étendre à l'ordonnance de 1669, puisque l'analogie est parfaite[1]. »

Des textes qui précèdent il résulte que l'indemnité n'est due qu'aux moulins et usines ayant « droits, titres ou concessions. » Mais il n'en est pas ici comme lorsqu'il s'agit de l'indemnité pour travaux d'utilité publique ; il n'est pas nécessaire que les usines situées sur les eaux domaniales fassent preuve d'une existence antérieure à 1566 ; il suffit, dans tous les cas, que cette existence soit légale, à quelque date d'ailleurs que s'en reporte l'origine.

[1] Tarbé de Vauxclairs, *Dict. des travaux publ.*, p. 138. — Conf. De Gerando, *Droit administ.*, t. III, p. 96 ; Jousselin, *Servit. publ.*, t. II, p. 232.

Il faut, en outre, qu'au moment où le flottage se produit les moulins et usines soient « travaillant et tournant. » Si, pour l'exercer, on choisissait une époque où ces usines auraient cessé leur roulement pour avaries, réparations, etc., il n'y aurait lieu à aucun dédommagement, parce qu'en réalité ce ne serait pas le flottage qui en aurait causé le chômage.

Dès qu'une seule des roues d'une usine chôme à raison du flottage, l'indemnité est due en entier. La loi l'a établie *unique*, et, par conséquent, indivisible. On ne peut pas plus la diminuer qu'il n'est permis de l'augmenter proportionnellement au nombre des roues de l'usine.

402. En cas de difficultés, le règlement de l'indemnité doit être fait par les tribunaux civils; il ne s'agit là, en effet, que d'une contestation entre particuliers[1].

QUATRIÈME SECTION.

DES ABUS DANS LA MANUTENTION DES EAUX AFFECTÉES AUX ÉTABLISSEMENTS HYDRAULIQUES.

403. La surélévation et la transmission nuisibles des eaux peuvent constituer des délits; textes.
404. De la surélévation des eaux.
405. Suite : surélévation produite par une usine autorisée.
406. Suite : surélévation produite par une usine non réglementée.
407. De la transmission des eaux.
408. Suite : remous.
409. Suite : éclusées.
410. Suite : eaux salies ou corrompues.
411. Pour les délits de cette sorte, si l'usine est l'objet d'un bail, c'est le locataire qui est responsable.

---

403. La manière dont l'usinier emploie les eaux affectées

[1] Rouen, 1er février 1844 (Rohan). — Nadault de Buffon, t. Ier, p. 323; Daviel, n. 502.

au roulement et au service de son établissement est soumise au principe général de la responsabilité, écrit en l'art. 1382 C. Nap., déjà cité[1], et à des règles particulières qui ne sont que l'application du principe. Voici ces règles :

Le décret du 6 octobre 1791, titre II, s'exprime ainsi : « Article 15. Personne ne pourra inonder l'héritage de son voisin, ni lui transmettre volontairement les eaux d'une manière nuisible, sous peine de payer le dommage et une amende qui ne pourra excéder la somme du dédommagement. — Art. 16. Les propriétaires ou fermiers des moulins ou usines construits et à construire seront garants de tous les dommages que les eaux pourraient causer aux chemins ou autres propriétés voisines, par la trop grande élévation du déversoir ou autrement ; ils seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne... »

D'autre part, le Code pénal porte, article 457 : « Seront punis d'une amende qui ne pourra excéder le quart des restitutions et des dommages-intérêts, ni être au-dessous de cinquante francs, les propriétaires ou fermiers, ou toute personne jouissant de moulins, usines ou étangs, qui, par l'élévation du déversoir de leurs eaux au-dessus de la hauteur déterminée par l'autorité compétente, auront inondé les chemins ou les propriétés d'autrui. S'il est résulté du fait quelques dégradations, la peine sera, outre l'amende, un emprisonnement de six jours à un mois. »

Ces textes prévoient donc et répriment un double abus dans la manutention des eaux alimentaires des usines : la surélévation et la transmission nuisibles de ces eaux.

404. Parlons d'abord du fait de surélévation.

Il y a lieu, à cet égard, de distinguer entre le cas où le fait s'est produit au moyen d'usines pour lesquelles la hau-

[1] V. au numéro 9, p. 16.

teur *maximum* des eaux a été fixée administrativement, et le cas où il s'agit d'usines non réglementées, soit que les propriétaires aient négligé de se faire autoriser, soit qu'ils n'aient pas eu à solliciter la permission de l'autorité, leurs établissements fonçtionnant à l'aide des eaux privées.

405. Dans la première hypothèse, le fait seul que le point d'eau fixé administrativement a été dépassé, n'en fût-il résulté ni inondation, ni dommages pour les tiers, constitue une contravention. Il y a là, dans tous les cas, une de ces infraction à un règlement administratif que prévoit et réprime l'article 471 du Code pénal[1].

Ce n'est toutefois qu'avec une extrême réserve que l'administration poursuit un fait pur et simple de surélévation. Elle ne saurait se montrer rigoureuse, alors qu'il s'agit de la manutention d'un élément si naturellement et si soudainement variable dans son volume. Elle apprécie toujours les circonstances, et elle n'agit que si, par négligence ou imprudence, l'usinier se trouve évidemment en faute.

Le plus souvent, d'ailleurs, elle accorde aux maîtres d'usines, pour le niveau de leurs eaux, une tolérance de plusieurs centimètres, suivant l'importance et la hauteur des berges; et elle les considère comme n'étant en faute, que si, les eaux dépassant la hauteur tolérée et les mettant, pour ainsi dire, en demeure de leur procurer un débouché suffisant, ils ont négligé d'ouvrir les vannes en temps opportun[2].

La faute s'aggraverait, bien entendu, si, de la surélévation, résultaient des inondations sur les propriétés et les chemins d'autrui. Ce ne serait plus alors d'une simple infraction à un règlement administratif qu'il s'agirait; il y aurait là un délit puni par l'article 457 du Code pénal précité.

Il est vrai que, dans ce cas, et dès qu'il est considéré comme

[1] V. n. 229.
[2] Nadault de Buffon, t. II, p. 534; Daviel, n. 999, d.

délit, le fait n'est pas punissable par cela seul qu'il aurait été matériellement constaté; il faudrait, en outre, que la surélévation des eaux fût moralement imputable à l'usinier. Mais toujours est-il que la responsabilité devrait être présumée. Jusqu'à preuve du contraire, la surélévation des eaux ne saurait être attribuée qu'à la négligence, à l'incurie de l'usinier, ou bien à l'insuffisance des mesures qu'il était obligé de prendre, pour livrer passage au volume éventuellement possible du cours d'eau. Pour que sa responsabilité cessât, il faudrait donc qu'il prouvât que la surélévation et, par suite, l'inondation, ont été occasionnées par un cas de force majeure, et qu'il n'a pu ni les prévoir ni les empêcher. Seule, la réunion de ces deux circonstances pourrait dégager sa responsabilité morale et matérielle, et rendre inapplicable la pénalité de l'article 457[1].

Le remous qui serait causé, sous la roue d'une usine supérieure, par la surélévation des eaux, ne devrait pas être considéré, ni puni comme une *inondation*, dans le sens de l'article susmentionné. Il n'y aurait là qu'un de ces faits de *transmission* nuisible des eaux, dont nous allons nous occuper un peu plus loin.

406. Nous arrivons à la seconde hypothèse, c'est-à-dire au cas où la surélévation des eaux a été produite par une usine non réglementée.

Ici, bien entendu, le fait ne peut jamais constituer d'infraction à un règlement quelconque, puisqu'il n'en existe pas. La faute ne commence que si, par suite de la hauteur des eaux, il se produit des inondations sur les propriétés publiques ou particulières. Mais alors, ce n'est nullement l'article 457 du Code pénal qu'il faut y appliquer, cet article ne disposant que pour les cas où il s'agit d'usines dont le point d'eau a été fixé administrativement[2]; c'est l'article 15 précité de la loi

[1] Cass., 12 juin 1846 (Morillon).
[2] Cass., 4 novembre 1824 (Parrain).

du 6 octobre 1791[1], lequel punit d'une amende le fait volontaire d'inondation, en quelques circonstances qu'il se produise.

407. C'est également l'article 15 de la loi du 6 octobre 1791, qui prévoit et réprime le fait volontaire de transmettre les eaux d'une façon nuisible.

Ici, d'ailleurs, il n'y a pas lieu, comme au cas de surélévation des eaux, de distinguer, pour l'application de la pénalité, entre les usines réglementées et celles qui ne le seraient pas[2].

408. « Les eaux sont transmises d'aval en amont d'une manière nuisible[3], » lorsque, par suite d'un acte imputable à l'usinier, il s'opère un remous, soit sous les roues de l'usine supérieure, soit contre le terrain d'autrui qui en est dégradé et rongé. Il y a là un fait qui tombe sous le coup de la répression, portée par la loi du 6 octobre 1791[4].

409. La marche d'une usine, *par éclusées*, peut également donner lieu à l'application de cette loi et de la pénalité qui y est édictée.

Pour les usines situées sur les cours d'eau publics, ce mode de roulement est certainement contraire à l'obligation permanente que l'article 644 C. Nap. impose aux riverains de rendre « à leur cours naturel » les eaux dont ils se sont servis. Aussi doit-il être, en principe, regardé comme « une transmission nuisible des eaux » dans le sens de la loi précitée[5].

Il n'y aurait d'exception, parmi les usines réglementées, que pour celles à qui leur titre d'autorisation permettrait ce mode de roulement; et, parmi les usines non réglementées,

[1] V. n. 403.
[2] Cass., 4 septembre 1835 (Laurent).
[3] Daviel, n. 999, *e*.
[4] Cass., 4 septembre 1835 (Laurent).
[5] Caen, 30 novembre 1827 (Lemarrois); Dalloz, n. 384.

que pour celles qui marcheraient de cette façon, soit depuis trente ans accomplis, soit avec le consentement des riverains et des usiniers inférieurs.

En ce qui concerne les eaux privées, les usines qui y fonctionnent ont, au contraire, la faculté pleine et entière de marcher par éclusées[1]; c'est, pour les maîtres de ces eaux, la conséquence de la libre disposition qu'ils en ont, sauf les droits contraires acquis par titres ou prescription, le tout conformément à l'article 641 C. Nap., ainsi qu'il a été dit plus haut.

410. Enfin, l'acte volontaire de faire écouler vers les fonds et les établissements inférieurs des eaux salies ou corrompues rentre encore parmi les faits de transmission nuisible des eaux que punit la loi d'octobre 1791. En pareil cas, il n'y a pas lieu, d'ailleurs, comme dans l'hypothèse relative aux éclusées, de distinguer entre les eaux publiques et les eaux privées, le droit de disposer librement de celles-ci n'allant pas jusqu'au point d'en faire, pour les propriétés voisines, une cause d'insalubrité et de préjudice.

L'industrie a, sans doute, ses nécessités. L'emploi indispensable qu'elle fait des eaux ne lui permet pas toujours de les restituer à leur cours avec leur limpidité primitive. Mais, du moins, l'usinier est tenu, en se servant de cette substance commune à tous, de prendre les précautions indiquées par l'art, pour remédier autant que possible aux inconvénients qu'entraîne forcément cet usage. Il peut, par exemple, établir des bassins d'épuration, où les eaux, avant d'être rendues à leur lit naturel, déposeraient les matières qui les salissent et les corrompent, etc. L'absence de tout soin, de toute précaution, le constituerait évidemment en faute; il manquerait à ses obligations ordinaires du voisinage, dont nous avons eu déjà

[1] Daviel, n. 637 ; Dalloz, n. 388

plus d'une occasion de parler; et, en même temps qu'il encourrait la responsabilité civile, dans les termes de l'article 1382 du Code Napoléon [1], il s'exposerait à la répression correctionnelle de l'article 15 de la loi de 1791.

411. Si l'usine est l'objet d'un bail, et dans tous les cas où les abus commis dans la manutention des eaux constituent des contraventions ou des délits, c'est le locataire qui doit être poursuivi et qui subit la peine. Il se trouve, en effet, pour tout ce qui concerne la marche de l'établissement, substitué aux obligations du propriétaire.

Vainement, en vue de se décharger sur celui-ci de la responsabilité qu'il aurait encourue, alléguerait-il le mauvais état du système hydraulique de l'usine; vainement prétendrait-il qu'à raison de la dégradation de ce système, il est impossible d'y donner le jeu nécessaire pour empêcher la surélévation, ou la transmission nuisible des eaux.

L'excuse serait inefficace; le locataire, qui avait contre le propriétaire une action pour l'obliger aux grosses réparations, devait s'être mis en mesure; il n'avait qu'à réclamer à temps la mise en état du système hydraulique de l'établissement. Ne l'ayant pas fait, il doit s'imputer sa négligence à faute, et en subir les conséquences.

[1] V. n. 9, 100.

FIN DU TOME PREMIER.

50

[illegible]